

Nord-Odal kontrollutvalg

Dato: 23.03.2018 08:15

Sted: Nord-Odal kommune-Formannskapssalen

Notat:

Eventuelle forfall meldes sekretæren på mobil evt.
på e-post .
Varamedlemmer skal ikke møte uten særskilt innkalling.

12.03.2018

For leder i Nord-Odal kontrollutvalg, Ole Theodor Holth

Saksliste

Møteinnkalling

Møteinnkalling Nord-Odal kontrollutvalg 23.03.2018

3

Saker til behandling

15/18 Referater, orienteringer og diskusjoner.	5
16/18 Samtale med ordføreren.	14
17/18 Samtale med rådmannen.	15
18/18 Rapport forvaltningsrevisjon-Smartlån.	16
19/18 Skatteoppkrevers årsrapport 2017 og kontrollrapport fra skatteetaten 2017	93
20/18 Informasjon om mobbing i skolen.	114
21/18 Informasjon om fiberutbygging i Nord-Odal.	115
22/18 Oppdragsansvarlig regnskapsrevisors vurdering av uavhengighet 2018.	116
23/18 Høring sammenslåing av sekretariater	119
24/18 Eventuelt	127
25/18 Evaluering av kontrollutvalgets møte	128

MØTEINNKALLING

Nord-Odal kontrollutvalg

Dato: 23.03.2018 kl. 08:15
Sted: Nord-Odal kommune-Formannskapssalen
Arkivsak: 18/00084

Kontrollutvalgets medlemmer	Ole Theodor Holth – leder Bjørn Peter Sandmo - nestleder Vigdis Olaussen Mellem
Ordfører	Ordfører Lise Selnes
Revisor	Hedmark Revisjon IKS v./oppdr.ansv. regnsk.rev. Tommy Pettersen/ oppdr.ansv.forv.revisor Lina Høgås-Olsen/Laila Irene Stenseth/Jo Erik Skjeggstad
Kopi av innkallingen sendes:	Rådmann Runar Kristiansen Daglig leder i Hedmark Revisjon IKS, Morten Alm Birkelid
Kopi av sakslisten uten vedlegg sendes:	Varamedlemmene (til orientering). Varamedlemmene møter ikke uten nærmere innkalling.
Sekretær:	Sekretariatsleder Torgun M. Bakken (Forfall må meldes så snart som mulig til tlf. 977 36 379, ev. torgunm.bakken@gs-iks.no)
Invitert til sak:	Ordfører Lise Selnes til sak 16/18.
Innkalt til sak:	Rådmann Runar Kristiansen til sak 17/18-18/18. Skatteoppkrever Jeanette Østvold til sak 19/18. Rektor Eva Oppi Trøftbråten til sak 20/18. Næringssjef Eva Snare til sak 21/18.
Hele sakslisten med vedlegg legges på	www.gs-iks.no og på kommunens hjemmeside.

SAKSKART			Ca.kl.	Hvem
Saker til behandling				
15/18	18/00131-5	Referater, orienteringer og diskusjoner.	08.15	
v 16/18	18/00064-3	Samtale med ordføreren.	08.45	Ordfører
17/18	18/00039-17	Samtale med rådmannen.	09.30	Rådmann
18/18	18/00164-1	Rapport forvaltningsrevisjon-Smartlån.	10.15	Rådmann
19/18	18/00112-6	Skatteoppkrevers årsrapport 2017 og kontrollrapport fra skatteetaten 2017	12.00	Skatteoppkrever

<u>20/18</u>	18/00039-16	Informasjon om mobbing i skolen.	12.30	Trøftbråten
<u>21/18</u>	18/00039-15	Informasjon om fiberutbygging i Nord-Odal.	13.15	Snare
<u>22/18</u>	18/00009-8	Oppdragsansvarlig regnskapsrevisors vurdering av uavhengighet 2018.	13.45	
<u>23/18</u>	18/00159-3	Høring sammenslåing av sekretariater	13.45	
<u>24/18</u>	18/00097-2	Eventuelt	14.15	
<u>25/18</u>	18/00098-2	Evaluerings av kontrollutvalgets møte	14.30	

Kongsvinger , 13.03.2018

Ole Theodor Holth
kontrollutvalgsleder

Torgun M. Bakken
sekretariatsleder

Arkivsak-dok. 18/00131-5
Saksbehandler Nina Bolneset

Saksgang

Møtedato

Nord-Odal kontrollutvalg

23.03.2018

REFERATER, ORIENTERINGER OG DISKUSJONER.

Forslag til vedtak/innstilling:

Kontrollutvalget tar referatene og informasjonen til orientering.

Vedlegg:

1. Oversikt over KS-saker.
2. Oversikt over FSK-saker, 29.11.17.
3. Kontrollutvalgets tiltaksplan for 2018.

Fagstoff:

- A. KS 30.10.17 – Årsaker til økt sosialhjelp.
- B. Anbud 365 22.1.18 – Strammer grepet om kontraktsoppfølging for å motvirke arbeidslivskriminalitet.
- C. Kommunal Rapport 25.1.18 – Gjeldsslaven har mest å frykte.
- D. Morgenbladet 26.1.18–Birthe Eriksen – Hva er varsling?
- E. Kommunal Rapport 1.2.18 – Krever store summer tilbakebetalt (*tema private barnehager*)
- F. Kommunal Rapport 1.2.18 – Mye dyrere skolelokaler (*tema Forskjells-Norge*)
- G. Kommunal Rapport 1.2.18 – Mener innkjøpsrot må straffes strengere.
- H. Kommunal Rapport 1.2.18 – Kaldgufts i kommunestyret (*om trusler og trakasseringer*)
- I. Kommunal Rapport 1.2.18 – Vi må øve på varslingssaker.
- J. Kommunal Rapport 8.2.18 – Sliter med krav til barnehager (*tema private barnehager*)
- K. Kommunal Rapport 8.2.18 – Nesten ingen konkurranseutsatt drift.
- L. Kommunal Rapport 8.2.18 – Like alvorlig å snoke uansett arbeidsgiver.
- M. Kommunal Rapport 8.2.18 – Bruk sunn fornuft – ta grep!
- N. Kommunal Rapport 8.2.18 – Kommunene kaster ikke tiden bort på tull (*tema private barnehager*)
- O. Kommunal Rapport 15.2.18 – Vil ha BPA ut av helselov.
- P. Kommunal Rapport 15.2.18 – Så store er skatteforskjellene (*tema Forskjells-Norge*).
- Q. Kommunal Rapport 15.2.18 – En av ti lukket budsjettmøter.
- R. Kommunal Rapport 15.2.18 – Hun kan bli åpenhetsminister (Kommentar fra Ole Petter Pedersen om ny kommunelov).
- S. Handelshøgskole BI Samfunn 16.2.18– Kommentar fra Petter Gottschalk om økonomisk kriminalitet.
- T. KS 26.2.18 – Antikorrupsjon og etikkarbeid.
- U. Kommunal Rapport 1.3.18 – Skjerper tilsynet med varslingsrutiner (*Arbeidstilsynet*).

Saksframstilling:

Orienteringer/diskusjoner

- Gjensidig orientering fra kontrollutvalgsmedlemmene (**hvert enkelt medlem forbereder en orientering til de øvrige**).
 - Saker fra formannskapet – Ole Theodor Holth
 - Saker fra utvalg for oppvekst og kultur – Bjørn Peter Sandmo
 - saker fra utvalg for eiendom og samfunn – Vigdis Olaussen Mellem
 - Saker fra utvalg for helse og omsorg – Bjørn Peter Sandmo
 - Kommuneskogen - Ole Theodor Holth
- Kommunestyrets saker og vedtak.
- Referat fra kommunestyremøte. Kontrollutvalgets medlem i KS ev. kontrollutvalgets leder oppfordres til å orientere om sakene i møtet, spesielt kontrollutvalgets saker.
- Oversikt over oppfølging av KU-saker, hva er mottatt og hva er restansene? En oppdatert oversikt over oppfølging av KU-saker ligger på www.gs-iks.no.
- Eventuelle mediesaker.
- Innspill fra kontrollutvalgsmedlemmene, tiltaksplanen og temaer (jf. OA og plan for FR).

Kommunestyremøter i Nord-Odal kommune 2018

Dato	Sak	Sakstittel	Vedtak
16.1.18	001/18	Godkjenning av møteprotokoll	Det var feil i protokollen i sak 101/17 under punkt fem. Riktig vedtak skal være: KS-101/17 Vedtak: Formannskapetets tillegg: * I forbindelse med regnskapsavslutning for 2017 gjøres en ny vurdering av om drift av trygghetsboligene kan starte i løpet av 2018. * Det bes om at det i 2018 vurderes mulighet for å tilrettelegge i enda større grad for sommerjobb for ungdom sommeren 2018. * Administrasjonen må ved utredningen av ny barnehage i Mo ta med FAU (foreldrene) og fagforbundene (ansatte) i prosessen. Det forventes at dette arbeidet starter så snart som mulig med hensyn til dagens arbeidssituasjon i Mo barnehage. * Investering i 2021 prosjektering av tilbygg/ombygging av Sand sentralskole - førprosjekt kr. 2 000 000,-. Det innebærer redusert avsetning på disposisjonsfond med kr. 12 000,- i 2021. Driftsbudsjett 2018: 1. Kommunestyret vedtar et driftsbudsjett på 311,6 mill. kr. i henhold til budsjettskjema 1A:
	002/18	Referatsaker	Sakene utsettes. Tas opp på neste møte.
	003/18	Delegerte saker	Sakene utsettes. Tas opp på neste møte Tilleggsforslag enstemmig vedtatt
	004/18	God selskapsstyring i Kongsvingerregionen	Kommunestyret vedtar «God selskapsstyring i Kongsvingerregionen» og ber administrasjonen tilrettelegge for at Nord-Odal kommune tilstreber å følge retningslinjene.

Dato	Sak	Sakstittel	Vedtak
	005/18	Ny samarbeidsavtale om felles 110-Sentral for innlandet	1. Kommunestyre vedtar samarbeidsavtale om felles 110-nødalarmeringssentral, slik det fremgår av vedlegg 1 til saksfremlegget. 2. Kommunestyret delegerer kommunens myndighet og plikter i henhold til § 16 i brann- og eksplosjonsvernloven, av 14. juni 2002 nr. 20 om nødalarmeringssentral med tilhørende forskrift, til rådmannen. Rådmannen pålegges å videredelegere denne myndigheten til rådmannen i Hamar kommune. Myndigheten omfatter ikke saker av prinsipiell betydning. Rådmannen i Hamar sin myndighet og oppgaver etter avtalen kan videredelegeres. 3. Kommunestyret gir med hjemmel i § 4-6 i forskrift om organisering og dimensjonering av brannvesen av 26. juni 2002 nr. 729 vertskommunen fullmakt til å kunne fravike ordinær varslingsplan når operatøren i 110-sentralen mener det er nødvendig for rask og tilstrekkelig bistand, uavhengig av hvor hendelsen er.
	006/18	Planprogram for revidering av oppvekstplan	1. Kommunestyret vedtar å sende Planprogram for revidering av oppvekstplanen ut på høring. 2. Videre arbeid med planprogrammet delegeres til administrasjonen og Utvalg for oppvekst og kultur.
	007/18	Samling - Oppdatert kostnadsramme	Unntatt offentlighet

Innkalling

Utvalg:	Formannskapet
Møtested:	Formannskapssalen
Dato:	05.02.2018
Tid:	Kl. 09:00

Medlemmene innkalles herved til ovennevnte møte. Eventuelt forfall må meldes til servicekontoret snarest (tlf. 62 97 81 00 / e-post: postmottak@nord-odal.kommune.no). Er noen inhabil i en sak, må det meldes fra om dette. Varamedlemmer møter kun etter nærmere avtale.

Saksliste

Saksnr.	Sakstittel	Unntatt off.
001/18	Godkjenning av møteprotokoll fra møte 29.11.2017	
002/18	Reguleringsplan 201600001 Utvidelse av Granerud industriområde. Offentlig ettersyn	
003/18	Reguleringsplan 201600002 Fløytbråten Grustak. Planvedtak	
004/18	Reguleringsplan 20170001 Sentrum. Fastsetting av planprogram	

Sagstua den 29. januar 2018

Lise Selnes
møteleder

Trine Jeanette Hansen
møtesekretær



KONTROLLUTVALGET I NORD-ODAL KOMMUNE

TILTAKSPLAN 2018

KONTROLLUTVALGET I
NORD-ODAL KOMMUNE



Oppdatert 12.3.18

Glåmdal sekretariat IKS

Kontrollutvalgssekretariat for kommunene Eidskog, Grue, Kongsvinger, Nord-Odal, Sør-Odal, Våler, Åsnes



Kontrollutvalget i Nord-Odal kommune

Tilsyn med forvaltningen

Møte	Oppgaver knyttet til tilsyn med forvaltningen
Fortløpende rapportering	- Samme økonomiske rapportering som formannskapet får. - Kontrollutvalgsmedlemmene skal ha tilgang til dokumenter fra alle politiske utvalg. - Kontrollutvalget har valgt å fordele følgende utvalg mellom seg (oppfølging): - Saker fra formannskapet – Ole Theodor Holth - Saker fra utvalg for oppvekst og kultur – Bjørn Peter Sandmo - saker fra utvalg for eiendom og samfunn – Vigdis Olaussen Mellem - Saker fra utvalg for helse og omsorg – Bjørn Peter Sandmo - Kommuneskogen - Ole Theodor - Bjørn Peter Sandmo er kontrollutvalgets representant i kommunestyret.
I hvert møte eller når kontrollutvalget bestemmer det	- Samtale med ordfører og rådmann. - Rapporteringer fra rådmannen: - Økonomisk situasjon – inkludert byggregnskaper. - Anmeldelser og varsling (rutiner for varsling). - Oppfølging av kommunestyrevedtak. - Sykefravær. - Sekretariatsleders oversikt over kontrollutvalgets saker med vedtak og oppfølgingen av disse. - Rapporter fra andre tilsynsorganer og kommunens svar/oppfølging (sekretariatet utarbeider oversikt).
Aktuell informasjon	I den grad følgende temaer/områder ikke blir undersøkt gjennom bestilling av forvaltningsrevisjon, kan det være aktuelt å be om tilbakemeldinger fra administrasjonen på ulike områder, bl.a. ut fra overordnet analyse for forvaltningsrevisjon. Slik informasjon blir spesifisert under hvert enkelt møte.
Fredag 2.2.18	- Tilstandsrapport i grunnskolen (Gro Holt/Yvonne Bunes) (inkludert vedtakene i kommunestyresak 51/17) - Barn og psykisk helse.
Fredag 23.3.18	- Behandle skatteoppkrevers årsrapport for 2017 og kontrollrapport fra Skatteetaten. - Informasjon inkludert mobbing i skolen (ungdomsskolen særskilt). - Fiberutbygging i Nord-Odal (Snare).
Fredag 4.5.18	•
Fredag 24.8.18	•
Fredag 12.10.18	• Oppdatert informasjon om vedlikeholdsplan høsten 2018.
Fredag 30.11.18	• Oppfølging av KS-saker, ikke oppfulgte saker.
2019	•

Kontrollutvalgets oppgaver i forbindelse med regnskapsrevisjon.

Møte	Oppgaver knyttet til regnskapsrevisjon
	Utgangspunktet for oppgavene er plan for forvaltningsrevisjon og bestemmelsene i kap. 5 i forskrift om kontrollutvalg.
Fredag 2.2.18	• Interimrapport regnskapsrevisjon, regnskapsår 2017, med foreløpig informasjon om oppfølging av årsavslutningsbrevet for 2016
Fredag 23.3.18	•
Fredag 4.5.18	- Kontrollutvalgets uttalelse til årsregnskapene for 2017, Nord-Odal kommune og Nord-Odal kommuneskoger KF. - Årsavslutningsbrev for revisjonsåret 2017.
Fredag 24.8.18	•
Fredag 12.10.18	• Orientering om revisjonsstrategien for revisjonsåret 2018.
Fredag 30.11.18	• Interimrapport regnskapsrevisjon, regnskapsår 2018, med foreløpig informasjon om oppfølging av årsavslutningsbrevet for 2017 (ev. i det første møte i 2019).
2019	• Interimrapport regnskapsrevisjon, regnskapsår 2018, med foreløpig informasjon om oppfølging av årsavslutningsbrevet for 2017.



Kontrollutvalget i Nord-Odal kommune

Kontrollutvalgets oppgaver i forbindelse med forvaltningsrevisjon.

Møte	Oppgaver knyttet til forvaltningsrevisjon
	Utgangspunktet for oppgavene er plan for forvaltningsrevisjon og bestemmelsene i kap. 5 i forskrift om kontrollutvalg.
Fredag 2.2.18	• Oppfølging av FR NAV • Rapport FR Smartlån (1.2.18) (utsatt til neste møte) • Prosjektplan FR Selvkost.
Fredag 23.3.18	• Rapport FR Smartlån.
Fredag 4.5.18	•
Fredag 24.8.18	• Oppfølging FR Samhandlingsreformen.
Fredag 12.10.18	• Rapport forvaltningsrevisjon selvkost.
Fredag 30.11.18	• Revidert plan for forvaltningsrevisjon for 2019-2020.
2019	•

Kontrollutvalgets oppgaver i forbindelse med selskapskontroll.

Møte	Oppgaver knyttet til selskapskontroll
Fredag 2.2.18	•
Fredag 23.3.18	•
Fredag 4.5.18	• Eventuell bestilling av selskapskontroll i tråd med plan for 2016-2019.
Fredag 24.8.18	• Revidert plan for selskapskontroll 2018-2019.
Fredag 12.10.18	•
Fredag 30.11.18	•
2019	•

Tilsyn med revisjonen

Møte	Oppgaver knyttet til tilsyn med revisjonen
	Revisjonen rapporterer om sin virksomhet ved behov. Revisjonens plan for Nord-Odal kommune og er til enhver tid tilgjengelig for kontrollutvalget. Utgangspunktet for oppgavene er bl.a. relatert til bestemmelsene i koml. § 77 nr. 4.
Fredag 2.2.18	• Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisors habilitetserklæring for Nord-Odal kommune og Nord-Odal kommuneskoger KF for 2018. • Oppdragsavtale for Nord-Odal kommune 2018. • Statusrapport oppdragsavtale for 2017, andre halvår (31.12.17).
Fredag 23.3.18	•
Fredag 4.5.18	•
Fredag 24.8.18	• Oppdragsansvarlig regnskapsrevisors habilitetserklæring for Nord-Odal kommune og Nord-Odal kommuneskoger KF for revisjonsåret 2018. • Statusrapport oppdragsavtale 1. halvår 2018 (30.6.18)
Fredag 12.10.18	•
Fredag 30.11.18	• Vurdering av kontrollutvalgets tilsynsansvar for regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon, jf. NKRFs veiledere.

Budsjettbehandlingen

Møte	Oppgaver knyttet til budsjettbehandlingen
	Utgangspunktet for oppgavene er bl.a. relatert til bestemmelsen i forskrift om kontrollutvalg § 18.



Kontrollutvalget i Nord-Odal kommune

Møte	Oppgaver knyttet til budsjettbehandlingen
Fredag 2.2.18	•
Fredag 23.3.18	•
Fredag 4.5.18	•
Fredag 24.8.18	• Forslag til budsjett for kontroll- og tilsynsarbeidet for 2019 behandles kontrollutvalget.
Fredag 12.10.18	•
Fredag 30.11.18	• Kontrollutvalget følger opp at kontrollutvalgets forslag følger med til kommunestyrets behandling av budsjettet (jf. reglement for kontrollutvalget § 4).

Kontrollutvalgets rapportering

Møte	Oppgaver knyttet til kontrollutvalgets rapportering
	Utgangspunktet for oppgavene er bl.a. relatert til bestemmelsen i koml. § 77 nr. 6.
Fredag 2.2.18	• Kontrollutvalgets årsrapport for 2017 behandles og oversendes deretter kommunestyret til behandling. • Kontrollutvalgets rapportering til kommunestyret av resultatet av gjennomført forvaltningsrevisjon og selskapskontroll (rådmannens oppfølging av eventuelle anbefalinger), skal gå fram av kontrollutvalgets årsrapport. • Eventuelle omprioriteringer av prosjekter skal også framgå av årsrapporten.
Fredag 23.3.18	•
Fredag 4.5.18	•
Fredag 24.8.18	•
Fredag 12.10.18	•
Fredag 30.11.18	• Kontrollutvalgets årsplan for 2019 vedtas og oversendes deretter til kommunestyret til orientering.

Arkivsak-dok. 18/00064-3
Saksbehandler Nina Bolneset

Saksgang

Møtedato

Nord-Odal kontrollutvalg

23.03.2018

SAMTALE MED ORDFØREREN.

Forslag til vedtak/innstilling:

Kontrollutvalget tar samtalen med ordføreren til orientering.

Vedlegg:

Ingen.

Saksframstilling:

Kontrollutvalget inviterer ordfører Lise Selnes til en samtale hvor det kan diskuteres generelle problemstillinger i Nord-Odal kommune.

Som et fast punkt tar vi med spørsmålet om det er noe som ordfører ønsker å bringe videre til kontrollutvalget fra kommunestyret, eller om det er andre forhold som kontrollutvalget bør gjøres oppmerksom på?

Arkivsak-dok. 18/00039-17
Saksbehandler Nina Bolneset

Saksgang

Møtedato

Nord-Odal kontrollutvalg

23.03.2018

SAMTALE MED RÅDMANNEN.

Forslag til vedtak/innstilling:

Kontrollutvalget tar samtalen med rådmannen til orientering.

Vedlegg:

Ingen.

Saksframstilling:

Kontrollutvalget innkaller rådmann Runar Kristiansen til en samtale hvor vi kan diskutere generelle problemstillinger i Nord-Odal kommune. Kontrollutvalget ber om at rådmannen orienterer om saker som han anser som relevante for kontrollutvalgets arbeid.

Det er visse faste punkter som gjennomgås i samtalen med rådmannen:

- *Kontrollutvalget vil i hvert møte ha en rapportering fra rådmannen om den økonomiske situasjonen i kommunen, inkludert viktige forhold i investeringsregnskapet.*
- *Eventuelle anmeldelser og varslinger siden forrige møte.*
- *Registrerte åpnede tilsynssaker (ikke ordinære varslede tilsyn) siden forrige møte (enhet, sak/tema (ikke navn)).*
- *Oppfølging av KS-saker.*
- *Sykefraværet i kommunen.*

Arkivsak-dok. 18/00164-1
Saksbehandler Nina Bolneset

Saksgang	Møtedato
Nord-Odal kontrollutvalg	23.03.2018

RAPPORT FORVALTNINGSREVISJON-SMARTLÅN.

Forslag til vedtak/innstilling:

1. Kontrollutvalget tar forvaltningsrevisjonsrapport om Smartlån til orientering.
2. Rapporten sendes kommunestyret med følgende forslag til vedtak:
 - a. Kommunestyret tar forvaltningsrevisjonsrapport om Smartlån til orientering.
 - b. Kommunestyret ber administrasjonen følge opp rapportens anbefalinger.
 - c. Kontrollutvalget innhenter tilbakemelding fra administrasjonen om hvordan anbefalingene er fulgt opp, innen xxx.

Vedlegg:

1. Rapport forvaltningsrevisjon-Smartlån, mottatt 12.3.18.

Saksframstilling:

I tråd med plan for forvaltningsrevisjon for perioden 2017-2020, bestilte kontrollutvalget i møtet 19.5.17 en forvaltningsrevisjon knyttet til Startlån. I prosjektplanen ble det lagt fram følgende problemstillinger:

- 1) Er kommunens boligpolitiske arbeid organisert på en hensiktsmessig måte?
- 2) Hvordan er bruken av Startlån i Nord-Odal kommune?
- 3) Blir søknader om startlån behandlet på en forsvarlig måte?
- 4) Er bruken av startlån i tråd med forskrift og retningslinjer?
- 5) Blir oppfølging av bevilget startlån håndtert på en effektiv og forsvarlig måte?
- 6) Hvordan er restanseutviklingen på startlån?

Da kontrollutvalget behandlet bestillingen, mente de av problemstilling 1 burde kuttes ut, ettersom sammenhengen mellom boligpolitiske plan og startlån, ville kunne bli omfattet av problemstilling 2.

I en e-post fra Hedmark Revisjon IKS til sekretariatet 31.5.17 står det følgende:

Prosjektplanen tok utgangspunkt i de problemstillinger som kontrollutvalget protokollerte i møte den 31.03.17, og her lød første problemstilling;

«Er kommunens boligpolitiske arbeid organisert på en hensiktsmessig måte»

Kontrollutvalget kom i møte den 19.05.17 fram til at denne problemstillingen var for omfattende, og anbefalte revisor å hensynta den som en del av problemstilling nr. 2 «Hvordan er bruken av startlån».

Vi er enig i at den problemstillingen som kontrollutvalget opprinnelig ønsket belyst er for omfattende, men vi ser utfordringer med å bygge den inn på en hensiktsmessig måte som en del av problemstilling nr. 2.

Vi vil derfor foreslå at vi fortsatt har en problemstilling nr. 1, men at den i stedet gis følgende ordlyd:

«Har kommunen en overordnet boligpolitisk handlingsplan som bl.a. legger føringer for bruk av startlån»

Vi vil etter vår vurdering da klarere skille mellom premissene for forvaltning av ordningen og hvordan startlån tildeles i praksis.

Sekretariatsleder godkjente denne endringen.

Nå er rapporten ferdig og ligger som vedlegg 1 til saken. Konklusjonen på gjennomgangen ligger i kapittel 13, som viser at kommunen har gode rutiner på de fleste områdene, men at det etter revisjonens oppfatning, også finnes en noen forbedringsområder. Revisjonen har lagt fram følgende **anbefalinger**, jf. kapittel 14:

1. Vurdere planleggingen rundt kommunens boligsosiale arbeid (boligsosial handlingsplan). Dette med hensyn til:
 - Om problematikken rundt barnefamilier og barnefattigdom er godt nok ivarettatt
 - Om NAV sine oppgaver, blant annet med hensyn til startlånsordningen kan tydeliggjøres
 - Hvorvidt tiltaksplanen for boligsosial handlingsplan kan tydeliggjøres med hensyn til hvem som er ansvarlig for gjennomføring av tiltakene, og evt. Hvem som skal delta i arbeidet
2. Vurdere konsekvensen av at startlån tildeles fortløpende og at målgruppene for startlånsordningen ikke er rangert etter hvem som bør prioriteres først. Dette sett i lys av at midlene til startlån er oppbrukt mot slutten av året.
3. Følge opp at vedtakene for startlån begrunnes i tråd med krav i forvaltningsloven
4. Videreutvikle rutineene på området med skriftlige (faste) rutiner for:
 - Rapportering til Husbanken om bruken av midlene
 - Oppfølging av utviklingen av restanser
 - Oppfølging av forhåndsgodkjenninger, som sikrer at tiden startlånsmidlene er bundet opp blir så kort som mulig

NKRF har utarbeidet anbefalinger i forhold til kontrollutvalgets påseansvar for forvaltningsrevisjon og anbefaling nr. 10 sier følgende om framlegging av rapport:

Revisor bør presentere det ferdige prosjektet for kontrollutvalget og svare på spørsmål i et møte.

Kontrollutvalget må kontrollere at rapporten er i henhold til bestillingen, og at alle problemstillingene er besvart. Men rapportens utforming, herunder dens innhold, vurderinger og konklusjoner faller inn under revisors selvstendige, faglige ansvar. Kontrollutvalget kan ikke selv endre en forvaltningsrevisjonsrapport. Dersom kontrollutvalget mener at revisors rapport ikke er god nok eller ikke svarer på bestillingen, bør dette avklares gjennom en dialog med revisor.

Ut fra sekretariatets bedømming gir rapporten svar på de problemstillingene som er gitt, og rapporten er i henhold til bestillingen. Forvaltningsrevisjonen er gjennomført iht. RSK 001, Standard for forvaltningsrevisjon.

Rapportutkastet har vært sendt på høring til rådmannen, men det er foreløpig ikke kommet noen tilbakemeldinger fra rådmannen side. Denne vil bli ettersendt.

Forvaltningsrevisjon 2018

Utarbeidet av Hedmark Revisjon IKS
på oppdrag fra kontrollutvalget i Nord-Odal
kommune

Forvaltning av startlån i Nord-Odal kommune

(Rapport av 12.03.2018)



1 Forord

Denne rapporten er resultat av en bestilling fra kontrollutvalget i Nord-Odal kommune, vedtatt 19.mai 2017 sak 34/17, om forvaltningsrevisjon av startlån.

Rapportutkastet ble sendt til uttalelse til Nord-Odal kommune v/rådmann 14. februar. Det er foreløpig ikke mottatt noe svar, og revisor tar forbehold om at det i forbindelse med Rådmannens uttalelse kan komme opplysninger som medfører behov for endringer i rapporten. Rapporten, slik den foreligger, avleveres herved til revisjonens oppdragsgiver, kontrollutvalget i Nord-Odal kommune.

Forvaltningsrevisor Ayla Van Nguyen har vært utøvende revisor for prosjektet. Jo Erik Skjeggstad har vært oppdragsansvarlig revisor og kvalitetssikret arbeidet.

Prosjektets datainnsamling er gjennomført november 2017 til januar 2018. For de som ønsker en kort innføring i temaet som rapporten berører, vil en innledningsvis finne et sammendrag av rapporten som oppsummerer kontrollutvalgets bestilling, måten prosjektet er gjennomført på og revisors konklusjoner og anbefalinger.

Hedmark Revisjon IKS ønsker å takke Nord-Odal kommune for nødvendig tilrettelegging og bistand i prosjektforløpet. Vi takker kontrollutvalget i Nord-Odal kommune for oppdraget.

Løten, den 12. mars 2018



Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor



Utvøvende forvaltningsrevisor

Innholdsfortegnelse

1	FORORD	2
2	SAMMENDRAG	5
3	BAKGRUNN FOR REVISJONSGJENNOMGANGEN	8
3.1	KORT OM STARTLÅN OG TILSKUDD	8
4	FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER	10
5	REVISJONSKRITERIER	11
6	METODE FOR REVISJONEN	11
7	PROBLEMSTILLING 1: BOLIGSOSIAL HANDLINGSPLAN OG STARTLÅN	13
7.1	REVISJONSKRITERIER FOR PROBLEMSTILLING 1	13
7.2	INNHEDET DATA	13
7.3	REVISORS VURDERINGER	18
7.4	OPPSUMMERING/KONKLUSJON	20
8	PROBLEMSTILLING 2: BRUKEN AV STARTLÅN I KOMMUNEN	21
8.1	REVISJONSKRITERIER FOR PROBLEMSTILLING 2	21
8.2	INNHEDET DATA	21
8.3	REVISORS KOMMENTARER/OPPSUMMERING	24
9	PROBLEMSTILLING 3: ETTERLEVELSE AV FORSKRIFT OG RETNINGSLINJER	25
9.1	REVISJONSKRITERIER FOR PROBLEMSTILLING 3	25
9.2	INNHEDET DATA	25
9.3	REVISORS VURDERINGER	31
9.4	OPPSUMMERING/KONKLUSJON	33
10	PROBLEMSTILLING 4: BEHANDLING AV SØKNADER OM STARTLÅN	34
10.1	REVISJONSKRITERIER FOR PROBLEMSTILLING 4	34
10.2	INNHEDET DATA	35
10.3	REVISORS VURDERINGER	41
10.4	OPPSUMMERING/KONKLUSJON	44
11	PROBLEMSTILLING 5: OPPFØLGING AV BEVILGET STARTLÅN	45

Forvaltningsrevisjon: Tittel	
2016	
11.1	REVISJONSKRITERIER FOR PROBLEMSTILLING 5
11.2	INNHEDET DATA
11.3	REVISORS VURDERINGER
11.4	OPPSUMMERING/KONKLUSJON
12	PROBLEMSTILLING 6: RESTANSEUTVIKLINGEN PÅ STARTLÅN
12.1	REVISJONSKRITERIER FOR PROBLEMSTILLING 6
12.2	INNHEDET DATA
12.3	REVISORS KOMMENTARER/OPPSUMMERING
13	KONKLUSJON
14	ANBEFALINGER
15	RÅDMANNENS HØRINGSUTTAELSE
16	REFERANSER/LITTERATURLISTE
VEDLEGG A:	UTLEDNING AV REVISJONSKRITERIER

2 Sammendrag

Kontrollutvalget i Nord-Odal kommune bestilte i sak 34/17 en forvaltningsrevisjon rettet mot startlånsordningen i kommunen. Formålet med prosjektet skulle være å undersøke om Nord-Odal kommune har et forsvarlig og hensiktsmessig system for forvaltning av startlån, herav om forvaltningen av startlån er i tråd med regelverk og retningslinjer. Prosjektet skulle besvare følgende problemstillinger:

- 1) *Har kommunen en overordnet boligpolitisk handlingsplan som bl.a. legger føringer for bruk av startlån?*
- 2) *Hvordan er bruken av startlån i Nord-Odal kommune?*
- 3) *Blir søknader om startlån behandlet på en forsvarlig måte?*
- 4) *Er bruken av startlån i tråd med forskrift og retningslinjer?*
- 5) *Blir oppfølging av bevilget startlån håndtert på en effektiv og forsvarlig måte?*
- 6) *Hvordan er restanseutvikling på startlån?*

Startlån er Husbankens låneordning for vanskeligstilte og for personer som ellers ville falle utenfor boligmarkedet. Startlånsordningen forvaltes av kommunene, og er en viktig del av det boligsosiale arbeidet i en kommune. Grunnlagsdata til revisjonsprosjektet er innhentet gjennom intervju og gjennomgang av innhentede dokumenter. Det er også gjennomført en stikkprøvekontroll av behandlede søknader om startlån, og revisor har fått demonstrert hvordan søknader blir registrert og behandlet i kommunens IT systemer.

Kommunen er kontrollert opp mot kriterier utledet fra regelverk og anbefalinger for startlån, samt føringer for boligsosialt arbeid i kommunene.

Revisors konklusjoner og anbefalinger

Hovedkonklusjonen er at Nord-Odal kommune i det alt vesentligste har et forsvarlig og hensiktsmessig system for forvaltning av startlån. Revisor mener likevel at det er rom for forbedring på enkelte områder, og det er konkludert som følger på de 6 problemstillingene:

1. *Har kommunen en overordnet boligsosial handlingsplan som bl.a. legger til føringer for bruk av startlån?*

Vår hovedkonklusjon på denne problemstillingen er at Nord-Odal kommune har et overordnet rammeverk for det boligpolitiske arbeidet som legger opp til en tverrsektoriell samhandling mellom enhetene. Handlingsplanen fokuserer på de vanskeligstilte i boligmarkedet, og kommunen jobber aktivt med å tilrettelegge for at alle skal kunne bo i en egnet bolig. Det er foreslått en ny boligavdeling for å styrke samordningen i det boligsosiale arbeidet og for at Husbankens virkemidler skal sees i sammenheng ved blant annet, behandling av søknader om startlån. Kommunen har også økt bruken av startlån de siste årene.

Revisor mener likevel det finnes forbedringspunkter vedrørende planleggingen rundt kommunens boligsosiale arbeid. Vi stiller spørsmål ved om barnefamilier og problematikken rundt barnefattigdom er godt nok ivaretatt i kommunens boligsosiale handlingsplan. Vi mener videre at de oppgavene NAV kontoret har, blant annet med hensyn til forvaltning av startlånsordningen, gjeldsrådgivning etc. burde kommet tydeligere fram i kommunens planlegging. Vi mener også at tiltaksplanen for det

boligsosiale arbeidet kunne vært mere tydeligere med hensyn til hvem som er ansvarlig for å gjennomføre tiltakene, og evt. hvem som skal delta i arbeidet.

2. Hvordan er bruken av Startlån i Nord-Odal kommune?

For denne problemstillingen kan vi fastslå at i løpet av en treårs periode har Nord-Odal kommune hatt en oppgang i bruken av startlån. Dette skyldes at startlånsordningen er blitt mere kjent/attraktiv i kommunen. I de siste årene har kommunale boliger fylt seg opp. Det er en utfordring at det er mange som blir boende lenge i de kommunale boligene. Kommunen har som mål å få de som har økonomisk mulighet til å eie, til å gjøre dette fremfor å leie av kommunen.

KOSTRA-tall viser at Nord-Odal kommune ligger jevnt med sammenligningskommunene i 2014, men at det er en markant økning i bruken av startlån fra 2015. En ser samtidig at lånebeløpet på de høyeste utbetalte søknadene har steget gradvis fra ca. 1,2 mill. i 2015 til 3 mill. i 2017. Noe kan nok forklares med den alminnelige prisstigningen i boligmarkedet, men her vil det også variere etter hvem som søker det enkelte år. Behovet er selvsagt annerledes for en enslig søker enn når det skal skaffes bolig til en barnefamilie.

3. Er bruken av startlån i tråd med forskrift og retningslinjer?

Vår hovedkonklusjon er at Nord-Odal kommune tildeler startlån etter Husbankens kriterier, det vil si til vanskeligstilte på boligmarkedet. Vurderingen for tildeling er i henhold til forskriften fra Husbanken, og det tas hensyn til forhold i boligmarkedet og til prisnivå på stedet, i tillegg til å få til en samfinansiering med ordinære banker. Det rapporteres til Husbanken på bruken av midlene, i samsvar med bestemmelser fastsatt av Husbanken. Kommunen har egne retningslinjer, prosedyrer og rutiner for behandling av søknader om startlån. Revisor registrerer at rapportering til Husbanken om bruken av midlene ikke står beskrevet i de nevnte dokumentene.

Selv om bruken av startlån vurderes å være i tråd med forskrift og retningslinjer, mener vi likevel at kommunen bør vurdere konsekvensen av at målgruppene for startlånsordningen ikke er rangert etter hvem som bør prioriteres først. Dette i og med at potten for startlån ser ut til å bli brukt opp i god tid før utgangen av året. En slik prioritering er anbefalt av Husbanken.

4. Blir søknader om startlån behandlet på en forsvarlig måte?

Konklusjon for problemstilling 4 er at søknader om startlån i all hovedsak blir behandlet på en forsvarlig måte. Vår gjennomgang av enkeltvedtak avdekker noen svakheter og mangler, herunder at begrunnelsen i vedtakene ikke fullt ut er i tråd med krav i forvaltningsloven når det gjelder henvisning til aktuelle lover og regler. Dette er allerede tatt opp med kommunen som vil endre praksis på området.

Nord-Odal kommune behandler søknadene og tildeler startlån fortløpende ut fra en vurdering av behovet hos lånesøkerne. Det er stor sannsynlighet for at de som søker mot slutten av året får avslag på grunn av at startlåns-potten er oppbrukt. Det er revisors oppfatning at det ikke foretas en bevisst prioritering innenfor kommunens ramme av lån og tilskudd for året, og dette øker risikoen for at de mest vanskeligstilte ikke prioriteres først. Som for problemstilling 3 mener vi at kommunen bør vurdere konsekvensen av at målgruppene for startlånsordningen ikke er rangert etter hvem som bør prioriteres først.

5. Blir oppfølging av bevilget startlån håndtert på en effektiv og forsvarlig måte?

Når det gjelder denne problemstillingen vurderer revisor samlet sett at Nord-Odal kommune har rutiner som sikrer at bevilget startlån håndteres på en forsvarlig måte. Kommunen har også en tilfredsstillende oppfølging av mislighold av startlån. Restansene er små i forhold til utlånsbeløpet, og det er ikke store endringer fra år til år. Revisor mener likevel at det kan være hensiktsmessig å ha rutiner for oppfølging av utviklingen på restanser nedskrevet sammen med øvrige rutiner for startlån.

For å kontrollere at midlene blir brukt effektiv mener vi også at kommunen bør utarbeide rutiner for oppfølging av forhåndsgodkjenninger, som sikrer at tiden midlene bindes opp blir så kort som mulig.

6. Hvordan er restanseutviklingen på startlån?

Oversikter over utviklingen knyttet til startlån viser at kommunen har en økning i innfrielse av lån. Dette vurderer revisor som positivt. Utlånspraksisen har økt de siste årene, men kommunen har ikke opplevd så mange mislighold av lån at de vurderer dette som noen spesiell risikofaktor. Restansene på startlån i Nord-Odal kommune er små og stabile. Samlet sett vurderer vi restanseutviklingen i Nord-Odal kommune som tilfredsstillende.

Med bakgrunn i revisors vurderinger og konklusjoner anbefaler vi at Nord-Odal kommune bør:

1. Vurdere planleggingen rundt kommunens boligsosiale arbeid (boligsosial handlingsplan). Dette med hensyn til:
 - Om problematikken rundt barnefamilier og barnefattigdom er godt nok ivaretatt
 - Om NAV sine oppgaver, blant annet med hensyn til startlånsordningen kan tydeliggjøres
 - Hvorvidt tiltaksplanen for boligsosial handlingsplan kan tydeliggjøres med hensyn til hvem som er ansvarlig for gjennomføring av tiltakene, og evt. Hvem som skal delta i arbeidet
2. Vurdere konsekvensen av at startlån tildeles fortløpende og at målgruppene for startlånsordningen ikke er rangert etter hvem som bør prioriteres først. Dette sett i lys av at midlene til startlån er oppbrukt mot slutten av året.
3. Følge opp at vedtakene for startlån begrunnes i tråd med krav i forvaltningsloven
4. Videreutvikle rutineene på området med skriftlige (faste) rutiner for:
 - Rapportering til Husbanken om bruken av midlene
 - Oppfølging av utviklingen av restanser
 - Oppfølging av forhåndsgodkjenninger, som sikrer at tiden startlånsmidlene er bundet opp blir så kort som mulig

3 Bakgrunn for revisjonsgjennomgangen

I henhold til kommuneloven § 77 fjerde ledd skal kontrollutvalget påse at det blir gjennomført forvaltningsrevisjon i kommunen. Dette prosjektet har sin bakgrunn i plan for forvaltningsrevisjon for perioden 2017-2020, bestilt av kontrollutvalget i Nord-Odal kommune den 31.mars.2017. Av planen framgår det at det skal gjennomføres en forvaltningsrevisjon vedrørende kommunens forvaltning av Startlån med utgangspunkt i: «*Risiko for at rutiner og saksbehandling for startlån ikke blir godt nok fulgt opp*».

I kontrollutvalgsmøtet den 19.mai 2017, sak 34/17, ble det vedtatt følgende:

1. Kontrollutvalget viser til *plan for forvaltningsrevisjon for Nord-Odal kommune for 2017-2020* og vedtar oppstart av et forvaltningsprosjekt knyttet til *Startlån*.

2. Prosjektet har følgende problemstillinger:

- 1) Hvordan er bruken av Startlån i Nord-Odal kommune?**
- 2) Blir søknader om startlån behandlet på en forsvarlig måte?**
- 3) Er bruken av startlån i tråd med forskrift og retningslinjer?**
- 4) Blir oppfølging av bevilget startlån håndtert på en effektiv og forsvarlig måte?**
- 5) Hvordan er restanseutvikling på startlån?**

I videre arbeid ønsket revisor å ha det boligsosiale arbeidet i egen problemstilling. Forslag til ny problemstilling gis i følgende ordlyd:

«Har kommunen en overordnet boligsosial handlingsplan som bl.a. legger føringer for bruk av startlån»

Problemstillingen ble godkjent av kontrollutvalget 31.mai 2017.

3.1 Kort om startlån og tilskudd

Startlån og tilskudd til etablering skal være et tilbud til husstander som har behov for hel eller delvis finansiering, og som normalt ikke får lån i vanlig bank eller andre kredittinstitusjoner.

Formålet med finansieringen er at det skal bidra til gode løsninger for personer som er langvarig vanskeligstilte på boligmarkedet slik at disse kan få et trygt og godt boforhold. Med vanskeligstilte på boligmarkedet menes personer som ikke har mulighet til å skaffe seg og/eller opprettholde en rimelig og nøktern boligsituasjon på egenhånd.

Startlån og tilskudd kan gis til:

- Anskaffelse av bolig til topp-, eller fullfinansiering
- Refinansiering av dyre lån for å beholde bolig
- Utbedring og tilpasning av bolig

- Personer som ikke klarer å betjene et startlån som er stort nok til å finansiere en egnet bolig, kan få tilskudd til etablering¹

Det er ikke krav om egenkapital for å få startlån, men du må kunne betjene startlånet ved siden av alle andre utgifter. Har du lav inntekt kan startlånet kombineres med tilskudd og/eller bostøtte. På sikt vil vanligvis boutgiftene være lavere når man eier bolig enn når man leier. Dette skyldes blant annet at norske skatteregler gjør det gunstig å eie bolig. Siden det koster mye å kjøpe og selge en bolig øker risikoen for tap jo kortere tidsperspektiv man har når man kjøper bolig. Det anbefales derfor å legge et langsiktig perspektiv til grunn ved kjøp av bolig med startlån. Ved usikkerhet knyttet til fremtidig inntektssituasjon og hvor lenge det kan være aktuelt å bli boende i boligen, kan leie av bolig være et godt alternativ².

Det er de til en hver tid gjeldende retningslinjer for startlån fra Husbanken, supplert av retningslinjer for startlån i kommunen som danner grunnlag for ordningen.

Kommunen skal gjøre en individuell vurdering av lånesøkers behov for startlån og eventuelt tilskudd til etablering. Tilskudd gis til husstander som ikke klarer å betjene et tilstrekkelig stort startlån. I vurderingen skal det blant annet legges vekt på om muligheten for fast rente og lang nedbetalingstid er godt nok utnyttet. Kommunen må foreta en bevisst prioritering innenfor sin ramme av lån og tilskudd slik at de mest vanskeligstilte prioriteres først.

Økonomireglement for Nord-Odal kommune

Ifølge økonomireglementet til Nord-Odal kommune, vedtatt i kommunestyret, sak 15/16 07.04.2016, kap. 11. **Reglement for startlån** er startlån en låneordning for å enklere etablere seg i boligmarkedet. Startlån kan tildeles kommunen for videre utlån. Nord-Odal kommune skal synliggjøre startlånordningen for kommunens beboere for etablering i boligmarkedet.

Nord-Odal kommune vedtok en utlånsramme på 12 mill. kr for startlån i 2016³. I 2017 var utlånsrammen 20 mill. Det er vedtatt i Nord-Odal kommunes budsjett 2018 – Økonomiplan for 2018-2020 en utlånsramme på 20 mill. kr. For startlån i 2018.

Generelt om startlånsordningen i Nord-Odal kommune

Nord-Odal kommune har egne retningslinjer for startlån. Retningslinjene bygger på forskrift om startlån fra Husbanken.

Startlån og tilskudd må søkes i den kommunen søkeren/bruker skal kjøpe bolig i. Det er forskjellige løsninger på den administrative organiseringen i forbindelse med forvaltning av startlån fra kommune til kommune.

I NAV Nord-Odal, er gjeldsrådgivning, startlån, tilskudd og bostøtte ordningene organisert under NAV kontoret. Mange familier har fått hjelp til å unngå tvangssalg av hus og hjelp med gjeldsproblemer og forebygging av økonomiske problemer. Gjeldsrådgiver har ansvar for et økende antall forvaltningsavtaler.

¹ Veileder for saksbehandling av startlån og tilskudd til etablering. HB 7.C.17

² Husbanken. Generelt om startlån, HB 7.C.17

³ Nord-Odal kommune. Økonomiplan 2016-2019. Årsbudsjett 2016, vedtatt av kommunestyret sak 87/15, 17.12.2015

I september 2017 kom det en ny saksbehandlingsløsning «StartSkudd». Startskudd er et elektronisk søknads- og saksbehandlingssystem for startlån som Nord-Odal delvis har begynt å ta i bruk. Det er et krav fra Husbanken om å ha systemet implementert i alle kommuner som forvalter startlån innen 01.01.2020.

Systemet gir et ferdig utfylt vedtaksbrev (tilsagn eller avslag), og man kan redigere eller fylle inn egne vurderinger. Hvis det ønskes en egen tekst om, for eksempel, fraråding kan kommunen hente inn denne automatisk. Både nedbetalingsplan og SEF-skjema (Opplysninger kunden har krav på skal gis på et standardisert europeisk skjema for opplysninger om forbrukerkreditt) er ferdig utfylt. Gjennom hele saksbehandlingen får kommunen beslutningsstøtte som er knyttet opp mot forskriften for startlån. Dette bidrar til å skape likebehandling av søknadene. Dersom det mangler opplysninger, eller at ikke alle vurderinger/handlinger er gjennomført vil en heller ikke kunne gå videre i søknadsprosessen.

4 Formål og problemstillinger

Formålet med prosjektet er å undersøke om Nord-Odal kommune har et forsvarlig og hensiktsmessig system for forvaltning av startlån. Er forvaltningen av startlån i tråd med regelverk og retningslinjer? På bakgrunn av dette får kommunen belyst ulike sider ved sin egen praksis og presentert hvor det er muligheter for forbedring.

Prosjektet skal besvare følgende problemstillinger, vedtatt av kontrollutvalget 31.mai 2017:

- 1) Har kommunen en overordnet boligpolitisk handlingsplan som bl.a. legger føringer for bruk av startlån?**
- 2) Hvordan er bruken av startlån i Nord-Odal kommune?**
- 3) Blir søknader om startlån behandlet på en forsvarlig måte?**
- 4) Er bruken av startlån i tråd med forskrift og retningslinjer?**
- 5) Blir oppfølging av bevilget startlån håndtert på en effektiv og forsvarlig måte?**
- 6) Hvordan er restanseutvikling på startlån?**

Startlån og tilskudd til etablering skal være et tilbud om finansiering til boligformål som det vanligvis ikke gis til ordinære kredittinstitusjoner. Formålet med finansieringen er at det skal bidra til gode løsninger for personer som er langvarig vanskeligstilte på boligmarkedet slik at disse kan få et trygt og godt forhold. Kommunen skal gjøre en individuell vurdering av lånesøkers behov for startlån og eventuelt tilskudd til etablering. Tilskudd gis til husstander som ikke klarer å betjene et tilstrekkelig stort antall startlån. I vurderingen bør det blant annet legges vekt på at muligheten for fast rente og lang nedbetalingstid er godt nok utnyttet.

Kommunen bør videre foreta en bevisst prioritering innenfor sin ramme av lån og tilskudd slik at de mest vanskeligstilte prioriteres først. For at kommunen skal kunne disponere lånemidlene slik at de blir utnyttet målrettet mot prioriterte målgrupper, bør det foreligge en plan for disponering av midlene gjennom året. Alternativt vil det bety at man saksbehandler etter «førstemann til mølla»-prinsippet. Dette kan føre til at enkelte søkere i prioriterte målgrupper i verste fall må vente frem til det foreligger disponible lånemidler i neste budsjettår.

Startlåns ordningen kan også innebære risiko for kommunen knyttet til tapsføring, tapsfordeling stat og kommune, klagesaker osv. Når det gjelder restanseutvikling på startlån er det sannsynlig at noen målgrupper trenger mer veiledning og oppfølging enn andre målgrupper for å unngå mislighold av lån.

5 Revisjonskriterier

Revisjonskriteriene er utledet i/fra av autoritative kilder innenfor det reviderte området. Revisjonskriteriene utledes med utgangspunkt i problemstillingene og danner grunnlaget for hva de innsamlede data vurderes opp mot. I og med at revisjonskriteriene er uttrykk for en norm eller et ideal for hvordan tilstanden bør være på området, danner kriteriene også utgangspunkt for revisors anbefalinger. Revisjonskriteriene i denne undersøkelsen er utledet fra følgende kilder:

- Lov om Husbanken (husbankloven) av 29.mai 2009, nr. 30
- Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) av 25.september 1992, nr.107
- Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen av 18.desember 2009, nr. 131
- Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) av 10.februar 1967
- Forskrift om startlån fra Husbanken (2015)
- Retningslinjer for administrering av startlån fra Husbanken (2014)
- Veileder for kommunal saksbehandling av startlån (Husbanken, HB 7.C17. sist oppdatert 17.11.2016)
- Departementene. Strategi- Bolig for velferd. Nasjonal strategi for boligsosialt arbeid 2014-2020. Utgitt av kommunal- og moderniseringsdepartementet.
- Rundskriv U-10/2002: Boligsosialt arbeid – bistand til å mestre et boforhold.
- Meld- St. 17 (2012-2013) Bygge – bu – leve: En bustadspolitikk for den enskilde, samfunnet og framtidige generasjoner.
- St.meld. nr. 23 (2003-2004) regjeringen.no. Om boligpolitikk
- Riksrevisjonsundersøkelse av tilbudet til de vanskeligstilte på boligmarkedet. Dokument nr. 3:8 (2007-2008)
- NOU 2011:15 Rom for alle- en sosial boligpolitikk for framtiden
- Økonomireglement for Nord-Odal kommune 29.2.2016. Vedtatt av kommunestyret i sak 15/16 7.april 2016.

Nærmere drøfting og utledning av kriterier finnes i vedlegg A.

6 Metode for revisjonen

Vi har gjennomført intervju/oppstartsmøte med NAV-leder og gjeldsrådgiver/saksbehandler for startlån i Nord-Odal kommune. I etterkant er det utarbeidet referat, som er verifisert av informantene.

Dokumentanalyse har omfattet gjennomgang av mottatt dokumentasjon fra NAV Nord-Odal:

- Økonomireglement for Nord-Odal kommune, vedtatt av kommunestyret 7.april 2016
- Boligsosial handlingsplan 2017-2020
- Saldo på restanseutvikling

Forvaltningsrevisjon: Tittel

2016

- Rutine beskrivelser for startlån
- Retningslinjer for startlån
- Utkast av søknadsskjema 2017 – tilskudd til boligsosialt arbeid.
- Saldo og transaksjoner knyttet til startlån fra 2015-2017

Videre gjennomførte revisor en stikkprøve kontroll med utgangspunkt i samtlige enkeltsaker vedrørende startlån som er behandlet i 2017.

Revisor fikk en demonstrasjon på hvordan Nord-Odal kommune registrerer startlåns søknader med tilhørende vedlegg i Webfokus. Revisor ønsket også å se på forholdet mellom søknad og vedtak knyttet til utbetalinger i perioden januar til juli 2017. Det samme gjaldt for tilsagn. Totalt gikk revisor gjennom 7 saker knyttet til startlån.

- Revisor gjennomgikk 3 tilsagn med tilhørende vedtak fra 2017.
- Revisor gjennomgikk 4 vedtak om avslag fra 2017.

Revisor anser at dette gir et tilstrekkelig bilde av hvordan praksis er.

Prosjektet er gjennomført i samsvar med Norges kommunerevisorforbund sin standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001).

7 Problemstilling 1: Boligsosial handlingsplan og startlån

Problemstilling 1:

Har kommunen en overordnet boligsosial handlingsplan som bl.a. legger til føringer for bruk av startlån?

7.1 Revisjonskriterier for problemstilling 1

Boligsosialt arbeid er knyttet til kommunens forvaltning av startlån. Premissene i kommunens boligsosiale arbeid ligger til grunn for utdeling av startlån og tilskudd. Det er i denne sammenheng hensiktsmessig at kommunen har en handlingsplan som legger til grunn føringer for bruk av startlån, og hvordan denne ordningen skal anvendes i praksis.

På bakgrunn av det som er nevnt i vedlegg A har vi oppsummert følgende revisjonskriterier:

- Kommunen bør utarbeide en tverrsektoriell handlingsplan for boligetablering med fokus på vanskeligstilte i boligmarkedet og som inneholder en kartlegging av boligbehov, som grunnlag for vurdering av tiltak for å løse behovene. Det anbefales at kommunen øker bruken av startlån.
- Kommunens organisering av det boligsosiale arbeidet bør eventuelt legge opp til tverretattlig samarbeid og samordning.
- Kommunens boligpolitiske virkemidler bør sees i sammenheng, blant annet gjennom klar ansvarsfordeling og gode rutiner for samhandling.

7.2 Innhentet data

Målsettinger og tiltak i Nord-Odal kommune

Den boligsosiale handlingsplanen til Nord-Odal kommune 2017-2020 omhandler boliger og botiltak for grupper av befolkningen som har vansker med å skaffe seg eller beholde tilfredsstillende bolig på egenhånd. Forrige plan ble vedtatt i kommunestyret 18.06.2015 og gjaldt for perioden 2015-2018.

Målgrupper som omfattes av boligsosialt arbeid (Målgruppene er ikke rangert etter hvem som skal prioriteres først i Nord-Odal kommune):

- De som er for syke til å bo i egen leilighet og for friske til å flytte på sykehjemmet⁴
- Flyktninger
- Personer med rus eller rusrelaterte problemer

⁴ Dette sier noe om alle målgruppene som kommunen har i sitt boligsosiale arbeid, og som omfatter mer enn husbankens ordninger.

- Personer med lav inntekt
- Personer med andre helsemessige og/eller sosiale utfordringer
- Funksjonshemmede, både fysisk og psykisk og i alle aldre
- Eldre med bistandsbehov
- Unge i etableringsfasen
- Bostedsløse

Kommunens ansvar

I den boligsosiale handlingsplanen til Nord-Odal kommune fremgår det blant annet at kommunen «har et tilretteleggingsansvar for å skape en ønsket boligutvikling og struktur, samt et medvirkningsansvar for at alle skal kunne bo i en egnet bolig. Videre er kommunen forpliktet til å skaffe midlertidig husvære for de som har et akutt behov for dette.» Startlånet er kommunens viktigste økonomiske virkemiddel for å gi enkeltpersoner mulighet til å kjøpe egen bolig. Innenfor Husbankens virkemidler er det fastsatt retningslinjer og mål for kommunens boligsosiale arbeid gitt i planen.

Arbeidet med planen samt strategier og tiltak skal blant annet medføre:

- Økt kunnskap om boligbehovet
- Økt kunnskap om statlige virkemidler
- Mer samkjørt boligpolitikk mellom enhetene
- Bedre utnyttelse av kommunens boligmasse
- Mer målrettet og effektiv bruk av virkemidler⁵

Planen omfatter videre en kartlegging av boligbehov for de vanskeligstilte i boligmarkedet, og denne kartleggingen utgjør grunnlaget for tiltaksplanen. Kommunens mål er å tilrettelegge på en slik måte at flest mulig får anledningen til å eie sin egen bolig.

Organisering av boligsosialt arbeid

NAV Nord-Odal omfatter kommunes sosiale tjenester, arbeidsoppfølging og trygd, samt flyktningetjenesten og gjeldsrådgiver. I 2017 ble rustjenesten flyttet ut av NAV Nord-Odal og over til psykisk helse. Gjeldsrådgivning, startlån, tilskudd og bostøtte ordningene er organisert under NAV kontoret. De boligsosiale tjenestene er organisert i en egen enhet, men utføres av ulike kommunale avdelinger med ulike oppgaver.

⁵ Jf. den boligsosiale handlingsplanen for Nord-Odal kommune 2017-2020.

Dagens organisering i kommunen:

Navn	Bestående av	Oppgaver
Inntaksteam	- leder av Helse og omsorg - enhetsleder hjemmetjenesten Sand og Mo - leder Solheim sykehjem - ergoterapeut - fysioterapeuter	Tideler kommunale utleieboliger med unntak av boliger til flyktninger og ungdomsboligene i Nedre Halmhaugveg.
Servicekontoret	Boligansvarlig	- Klargjøring av leiligheter - Husleiekontrakter - Innlegging av husleie i økonomisystemet. - Innhenting/utdeling av nøkler. - Avlesning av strømmåler - Melding til folkeregisteret - Samordner arbeidet ved utleie av kommunale boliger.
Eiendom & Samfunn	Driftsavdelingen	- Er med boligansvarlig på befaringer. - Sørger for utbedringsbehov ved klargjøring. - Yter nødvendig bistand kontinuerlig.
Økonomi		- Utsending av husleie - Oppfølging /purring

Tiltaksplan

Nord-Odal kommunes handlingsplan for boligsosialt arbeid 2017-2020, inneholder også en tiltaksplan for fire hovedpunkter:

1. Øke andelen som eier bolig, herunder tiltak for:

- Startlån
- Boligtilskudd
- Selge kommunal bolig til leietaker

2. Retningslinjer ved tildeling av kommunale utleieboliger, herunder:

- lage retningslinjer for tildeling av kommunale boliger
- tiltak for tilpassing av selveid bolig/ selv skaffe seg egnet bolig

3. Bygg/kjøp av nye utleieboliger, herunder tiltak for:

- Trygghetsboliger
- Boliger til personer med rus og rusrelaterte problemer/personer med andre helsemessige og/eller sosiale utfordringer
- Boliger til flyktninger

- Kjøp av bolig/bygg

4. Organisering, herunder:

- Etablerere egen boligavdeling

For hvert område er det fastsatt tiltak/satsingsområde og vurderinger for gjennomføring av tiltak.

NAV Nord-Odal har retningslinjer for tildeling av startlån. Disse er vedtatt av kommunestyret sammen med økonomireglementet, den 15.12.00. Det er fastsatt tiltak for å utarbeide retningslinjer for tildeling av kommunale utleieboliger.

Tiltak for ny organisering

I den boligsosiale handlingsplanen foreslås det et nytt tiltak om organisering. Nord-Odal kommune skal vurderer om det er behov for en egen boligavdeling videre i planperioden. I en slik avdeling bør de ansatte ha kompetanse som boligforvaltere. Kommunale boliger og utleievirksomhet har stor innvirkning på det boligsosiale arbeidet og kommunens økonomi. Arbeidet med dette bør være hovedarbeidsoppgaven for de som jobber med det, jf. Den boligsosiale handlingsplanen til Nord-Odal 2017-2020.

Husbankens økonomiske virkemidler

Husbankens økonomiske virkemidler er et viktig virkemiddel i boligsosialt arbeid. Vi har fått opplyst at alle de målgruppene som er nevnt i boligsosial handlingsplan for 2017-2010 kan være aktuelle for Husbankens ordninger. Et unntak er målgruppen «De som er for syke til å bo i egen leilighet og for friske til å flytte på sykehjemmet». Denne målgruppen har behov som omfatter mer enn Husbankens virkemidler. Planen legger til rette for en samhandling mellom enhetene som utfører boligpolitiske tjenester.

Gjennom aktiv bruk av en kombinasjon av bostøtte, startlån og boligtilskudd, kan flere komme over fra leid til egen, eid bolig og til at det fremskaffes flere kommunalt disponerte utleieboliger. For ordningen med **bostøtte** vil personer med lav inntekt og høye bostøttegifter kunne få bostøtte fra Husbanken dersom det må tas opp lån til tilpasning.⁶ Bostøtte er en behovsprøvd og statlig ordning der Husbanken og kommunen samarbeider om bostøtteordningen. Husbanken fatter vedtakene, men det er kommunen som behandler søknadene og som har all kontakt med søkeren.

Her er noen av Husbanken tilskudds- og låneordninger som finnes i Nord-Odal kommune. Noen er rettet mot kommunen, mens andre er personrettede:

1. **Startlån:**

Lånet gis til kommuner for videre utlån til enkeltpersoner. Startlånet kan benyttes til topp- eller fullfinansiering ved kjøp av bolig, og kan gis til refinansiering og til toppfinansiering ved bygging av ny bolig. Lånet gis også til utbedring.

2. **Boligtilskudd til etablering og tilpasning:**

Boligtilskudd kan gis i kombinasjon med startlån for å redusere lånebyrden. Tilskuddet er sterkt behovsprøvd, og det legges vekt på behovet for bolig og om den økonomiske vanskelige situasjonen er av varig karakter.

⁶ Nord-Odal kommune. Boligsosial handlingsplan 2017-2020

3. Boligtilskudd til utleieboliger:

Tilskuddet er tildelt av Husbank til kommuner, stiftelser og lignende, og formålet er å øke antall utleieboliger til vanskeligstilte på boligmarkedet.

4. Grunnlån:

Enkeltpersoner kan søke om inntil 80 prosent til finansiering til oppføring av ny bolig. Lånet gis også til kommuner/stiftelser til kjøp og oppføring av utleieboliger – ofte i kombinasjon med tilskudd.

Data innhentet ved intervju

Revisor har fått opplyst at formålet med startlån er at kommunen ønsker å tilby vanskeligstilte på boligmarkedet tilpassede botilbud. Kommunens mål er å tilrettelegge på en slik måte at flest mulig får anledningen til å eie sin egen bolig. Alle vedtakene for startlån skal godkjennes av NAV-leder. Nord-Odal kommune har økt forbruket av startlån de tre siste årene.

I de siste årene har kommunale boliger fylt seg opp. Og det er en utfordring at det er mange som blir boende lenge i de kommunale boligene. I og med at kommunen nå har en ansatt som er dedikert til boligsosialt arbeid ønsker kommunen å skaffe seg en oversikt over de som bor i kommunal bolig, men som faktisk har mulighet til å eie selv. Dette kan for eksempel være uføretrygde som har bodd lenge i kommunale boliger med stabil økonomi. Disse kan da bli oppfordret til å søke å få seg egen bolig eller kjøpe den boligen de bor i nå. Det er behov for flere kommunale boliger hvis man ikke får de som har bodd over mange år i kommunale boliger, til å eie selv.

I kommunens tiltaksplan er et av målene å etablere egen boligavdeling i planperioden. Nav-leder informerte revisor om at Nord-Odal kommune/NAV har søkt midler fra Fylkesmannen til en stilling som kun jobber med boligsosialt arbeid. Nord-Odal/NAV fikk bevilget, den 28.februar 2017, midler fra Fylkesmannen til én hel stilling for bolig sosialt arbeid.

Det er også fastsatt et tiltak om bygging/kjøp av nye utleieboliger. Kommunale boliger og utleievirksomhet har en stor innvirkning på det boligsosiale arbeidet og kommunens økonomi, og arbeidet med dette bør være en av hovedarbeidsoppgavene for de som har dette som arbeidsområde.

Øvrig informasjon

Nord-Odal kommune bosatte i 2015, 7 personer. To personer kom til Nord-Odal via familiegjengenforening. Utlån og forskutteringer gjelder utlån av startlån (videreformidlingslån fra Husbanken). Her har rammen blitt vesentlig justert gjennom året på grunn av økt behov for utdeling av startlån.⁷

⁷ Årsmelding, årsberetning og regnskap 2015 – Nord-Odal kommune.

7.3 Revisors vurderinger

Boligsosial handlingsplan i Nord-Odal kommune 2017-2020

Stortingsmelding 49 (1997-98) om boligetablering for unge og vanskeligstilte oppfordrer alle kommuner til å lage en tverrsektoriell handlingsplan. Dette for at kommunene bedre kan ivareta sine behov og sitt lovpålagte ansvar overfor vanskeligstilte på boligmarkedet. Slike planer er ikke lovpålagte.

Målet med en boligsosial handlingsplan er å gi:

- økt kunnskap om boligbehovet i kommunen
- en mer samkjørt boligpolitikk mellom sektorene
- bedre utnyttelse av kommunens boligmasse
- en mer målrettet og effektiv bruk av virkemidler
- større effektivitet ved å samordne ressursene

Revisor registrerer i så måte at NAV Nord-Odal kommune har fulgt opp denne utfordringen ved å utarbeidet en boligsosial handlingsplan for 2017-2020. Kommunens handlingsplan omhandler boliger og botiltak for grupper av befolkningen som har vansker med å skaffe seg eller beholde tilfredsstillende bolig på egenhånd. Planen omfatter etter vår vurdering punktene som er nevnt over.

Fokus på vanskeligstilte og kartlegging av boligbehov i kommunen

Kommunen har hovedansvaret for å hjelpe vanskeligstilte på boligmarkedet. Statlige aktører bidrar med å legge til rette for at kommunen kan ivareta dette ansvaret. Dette er viktig for å sikre at alle får et likeverdig tilbud uavhengig av hvor de bor i landet. Det at alle kommuner har dette ansvaret skal også sikre at vanskeligstilte får den hjelpen de trenger så tidlig som mulig. Skal en lykkes med å forebygge boligproblemer, er det derfor avgjørende at alle kommuner er sitt ansvar bevisst. En kartlegging av boligbehovene er nødvendig for å sette boligtiltak som gjør at den enkelte husstand skal få en tilfredsstillende bolig. Nasjonal strategi for boligsosialt arbeid (2014-2020) nevner at barnefamilier som bor i kommunale utleieboliger, i gjennomsnitt har en betraktelig dårligere bostandard enn andre lavinntektsfamilier som bor i en bolig de selv eier. Det er også en del barnefamilier som bor i kommunale utleieboliger med bomiljøer som oppleves som utrygge for barn. Vold eller trusler om vold, samlivsbrudd og utkastelse fra bolig er hovedårsakene til at bostedsløshet blant barnefamilie oppstår.

Vi registrerer at barnefamilier og problematikken rundt barnefattigdom ikke er nevnt som egen gruppe i den boligsosiale handlingsplanen, eller at det er satt spesielt fokus på hvordan kommunene skal arbeide mot bostedsløshet blant barnefamilier. I noen grad vil nok dette kunne ivaretas i enkelte av de andre prioriterte gruppene. Vi mener likevel at kommunen bør vurdere om denne gruppen er godt nok ivaretatt i planen.

Organisering av det boligpolitiske arbeidet

I rundskriv U-10/2002 *Boligsosialt arbeid*, oppfordres kommunene til å se de boligsosiale virkemidlene i en helhetlig sammenheng for å unngå at søkere «faller mellom» de ulike virkemidlene. Det pekes videre på hvordan kommunene over tid kan styrke og videreutvikle et helhetlig boligsosialt arbeid. Eksempler som nevnes er planmessig arbeid, tverretattlig samarbeid og boligsosial kompetanseheving.

I Nord-Odal kommune utføres de boligpolitiske tjenestene av ulike kommunale avdelinger. I boligsosial handlingsplan legges det opp til tverretattlig samarbeid. NAV omfatter sosiale tjenester, arbeidsoppfølging og trygd, samt flyktningetjenesten og gjeldsrådgiver. I tillegg er gjeldsrådgivning, startlån, tilskudd og bostøtte ordningene organisert under NAV kontoret.

Revisor har registrert at dagens organisering ikke er knyttet til arbeidet med Husbankens virkemidler, og at NAV ikke er oppført som en aktør i det boligsosiale arbeidet. Det er foreslått i tiltaksplanen å opprette en ny boligavdeling. I den sammenheng har revisor merket seg at kommunen har fastsatt mål om å styrke samordningen av de boligpolitiske tjenestene (jf. Den boligsosial handlingsplanen). Dette er etter vår vurdering en organisering som legger opp til tverretattlig samarbeid, og som kan bidra til et mer helhetlig bilde av det boligsosiale arbeidet. En slik organisering kan også innebære en mer forutsigbar forvaltningsprosess opp mot planverket og ut mot prioriterte grupper.

Husbanken virkemidler

Ulike stortingsmeldinger⁸ gir en rekke føringer fra nasjonalt nivå om å se de boligsosiale virkemidlene i helhetlig sammenheng. Dette kan styrkes ved at det er en samordning, forankring, overordnet strategi for det boligsosiale arbeidet i kommunen.

Vår undersøkelse viser at Nord-Odal kommune har til hensikt å målrette de ulike virkemidlene mot de fastsatte målgrupper for ordningene.

Kommunens ansvar og rolle i boligpolitikken

Vår undersøkelse viser at planen for det boligpolitiske arbeidet til Nord-Odal kommune legger opp til et tverretattlig samarbeid. Oversikten over dagens organisering viser ansvarsfordeling og behovet for samarbeid gjennom tverrfaglige møtearenaer knyttet til konkrete oppgaver.

Et eksempel på det, er at kommunen er bevisst sitt tilretteleggingsansvar for å skape en ønsket boligutvikling og struktur, samt et medvirkningsansvar for at alle skal kunne bo i en egnet bolig. I tillegg er kommunen forpliktet til å skaffe midlertidig husvære for de som har et akutt behov for dette.

NAV Nord-Odal forvalter Husbankens økonomiske virkemidler og disse omfatter også målgruppene som er i det boligsosiale arbeidet. Revisor opplever at kommunens boligsosiale virkemidler sees i sammenheng gjennom samhandling mellom de ulike kommunale avdelingene. Vi mener imidlertid at NAV sine oppgaver blant annet med hensyn til forvaltning av startlånsordningen, gjeldsrådgivning etc. burde kommet tydeligere fram i kommunens planer.

Fylkesmannen er statens representant i fylket og har ansvar for å følge opp vedtak, mål og retningslinjer fra Stortinget og regjeringen. Fylkesmannen bidrar i forvaltningen av flere kommunerettede tilskudd med betydning for det boligsosiale arbeidet. Nord-Odal kommune/NAV har søkt midler fra Fylkesmannen om å få tilskudd til en stilling som kun jobber med boligsosialt arbeid. Nord-Odal/NAV fikk bevilget, den 28.februar 2017, midler fra Fylkesmannen til én hel stilling for bolig sosialt arbeid. Kommunen arbeider altså aktivt for å tilrettelegge for boligsosialt arbeid.

Revisor oppfatter videre at tiltaksplanen inneholder målsettinger, vurderinger for gjennomføring av tiltak/satsingsområde som gjelder boligpolitiske arbeidet. Et av hovedmålene i den nasjonale

⁸ St.melding nr.17 «Byggje-bu-leve». Den nasjonale strategien for boligsosialt arbeid «Bolig for velferd». Generelt: årlige føringer (tildelingsbrev fra Husbanken).

boligpolitikken er å øke bosetting av vanskeligstilte, et viktig tiltak for å øke bosettingen i egen bolig er å øke bruken av startlån. Fremlagt dokumentasjon viser at Nord-Odal kommune har økt bruken av startlån de siste tre årene. Revisor registrer i den sammenheng at kommunen jobber målrettet med å få flest mulig til å eie sin egen bolig.

Revisor bemerker at tiltaksplanen kunne vært mere tydeligere med å identifisere tiltakene med hensyn til hvilke hovedmål og delmål de hører til under. Videre hvem som er ansvarlig for å gjennomføre tiltakene, og evt. Hvem som skal delta i arbeidet

På bakgrunn av dette vurderer revisor det slik at Nord-Odal kommune har et overordnet rammeverk for det boligpolitiske arbeidet som i stor grad er i tråd med det som forventes fra statlige myndigheters oppfordringer.

7.4 Oppsummering/konklusjon

Vår hovedkonklusjon er at Nord-Odal kommune har et overordnet rammeverk for det boligpolitiske arbeidet som legger opp til en tverrsektoriell samhandling mellom enhetene. Handlingsplanen fokuserer på de vanskeligstilte i boligmarkedet, og kommunen jobber aktivt med å tilrettelegge for at alle skal kunne bo i en egnet bolig. Det er foreslått en ny boligavdeling for å styrke samordningen i det boligsosiale arbeidet og for at Husbankens virkemidler skal sees i sammenheng ved behandling av søknader om startlån. Kommunen har også økt bruken av startlån de siste årene.

Revisor mener det finnes forbedringspunkter vedrørende planleggingen rundt kommunens boligsosiale arbeid. Vi stiller spørsmål ved om barnefamilier og problematikken rundt barnefattigdom er godt nok ivaretatt i kommunens boligsosiale handlingsplan. Vi mener videre at de oppgavene NAV kontoret har, blant annet med hensyn til forvaltning av startlånsordningen, gjeldsrådgivning etc. burde kommet tydeligere fram i kommunens planlegging. Vi mener også at tiltaksplanen for det boligsosiale arbeidet kunne vært mere tydeligere med hensyn til hvem som er ansvarlig for å gjennomføre tiltakene, og evt. hvem som skal delta i arbeidet.

8 Problemstilling 2: Bruken av startlån i kommunen

Problemstilling 2:

Hvordan er bruken av startlån i Nord-Odal kommune?

8.1 Revisjonskriterier for problemstilling 2

Ettersom problemstillingen er deskriptiv/beskrivende, har vi ikke utledet revisjonskriterier for problemstilling 2. I dette kapittelet vil vi beskrive hvordan utviklingen har vært på startlån i de siste årene, og sammenhengen mellom samarbeidet i det boligsosiale arbeidet og forvaltningen av startlån. Vi vil beskrive situasjonen/virkeligheten uten å gi forklaringer eller vurdere innhentet data mot normative punkter.

8.2 Innhentet data

Revisor har fått opplyst at startlånsordningen har blitt mere kjent i Nord-Odal. Kommunen prøver å øke rammen for startlån og tilskudd til etablering siden etterspørselen og forbruket har økt i Nord-Odal.

Husbanken tilskudds- og låneordninger som er tilgjengelige i Nord-Odal kommune:

1. Startlån
2. Boligtilskudd til etablering og tilpasning
3. Boligtilskudd til utleieboliger
4. Grunnlån

Startlån er en behovsprøvd låneordning som forvaltes av kommunen. Startlån er beregnet for personer med langvarige bolig- og finansieringsproblemer som lavtlønnede, enslige forsørgere, flyktninger og personer med nedsatt funksjonsevne. Startlån kan gis til kjøp av brukt bolig, toppfinansiering ved bygging av ny bolig og til refinansiering.

Grunnlån forvaltes av Husbanken og kan gis til oppgradering av bolig eller bygging av nye boliger. Dette er beskrevet nærmere i boligsosial handlingsplan for kommunen.

Tilskudd til etablering i egen bolig

Personer som ikke klarer å betjene et startlån som er stort nok til å finansiere en egnet bolig, kan få tilskudd til etablering. Tilskudd til etablering skal bidra til å skaffe egnede boliger for vanskeligstilte på

boligmarkedet. Tilskuddet skal også sikre at vanskeligstilte kan bli boende i en egnet bolig. Kommunen forvalter tilskuddet som gis til privatpersoner.⁹

Revisor har fått fremlagt retningslinjene for startlån i Nord-Odal kommune som gir føringer for bruken av startlån i kommunen.

Bruken av startlån i Nord-Odal kommune

Revisor har i intervju fått opplyst at startlån og tilskudd tildeles til de som trenger det, det vil si de vanskeligstilte på boligmarkedet. Dette så lenge det finnes midler igjen til det og betjeningsevnen er tilstede. De som får grunnfinansiering i ordinær bank, søker ofte om å få dekket egenkapitalkravet fra kommunen. De aktuelle målgruppene står oppført i retningslinjene for startlån i Nord-Odal kommune. Ved vurderinger av startlånssøknader ser kommunen etter om det er barn involvert og barnas behov er prioritert. Nord-Odal kommune har stort fokus på startlånsordningen. Vurdering av en søknad er som ved lån i bank. All annen gjeld må sees på, og tas med i vurderingen. Dersom søkeren har en gjeldsordning, skal gjeldsordningsavtalen legges ved. Dette gjelder både frivillig og tvungen gjeldsordning.

Det har vært mye refinansiering av boliggjeld og annen gjeld i Nord-Odal kommune som har bidratt til økning i budsjettet på startlån de siste årene. Kommunen har anledning til å låne midler til startlånsordningen hos Husbanken. Siden nåværende gjeldsrådgiver begynte i stillingen hos NAV Nord-Odal har startlånsordningen blitt mye mer aktivt i kommunen. NAV Nord-Odal ser positivt på denne utviklingen. Det bidrar til at flere eier egne boliger og klarer seg selv. Startlånsordningen setter også kommunen i stand til å ivareta sine boligsosiale forpliktelser. Boligmarkedet i kommunen reguleres når det er flere potensielle kjøpere.

Nord-Odal har søkt om å øke rammen til startlån, og om søknaden blir innvilget er avhengig av Husbankens budsjett og prioriteringer for tildeling av startlån.

Saldo og transaksjoner mellom Husbanken og Nord-Odal kommune

Fremlagt dokumentasjon på saldo og transaksjoner knyttet til startlån fra 2015 til 2017 viser at bruken av startlån og tilskudd har økt i kommunen:

- I 2015 hadde Nord-Odal kommune en inngående balanse for lånemidler fra Husbanken på kroner 10 487 875. Nord-Odal fikk dette året en tilleggsbevilgning av Husbankens på kroner 5 000 000.
- I 2016 fikk Nord-Odal kommune tildelt midler fra Husbanken på kroner 12 000 000.
- I 2017 fikk Nord-Odal kommune tildelt midler fra Husbanken på kroner 20 000 000.

Nord-Odal sammenlignet med andre kommuner i KOSTRA

Nord-Odal kommune er i kommunegruppe 10, som betyr at Nord-Odal er en mellomstor kommune med middels bundne kostnader per innbygger, lave frie disponible inntekter.¹⁰ Antall kommuner i gruppa er (i 2017) 21. Nedenfor presenterer vi de tall om kommuners videretildeling av startlån som finnes i KOSTRA. Vi har valgt å se på perioden 2014-2016.¹¹

⁹ Husbanken: om tilskudd og startlån

¹⁰ <https://samstat.wordpress.com/2010/08/29/kostra-kommunegrupper/>

¹¹ KOSTRA publisering 15.mars 2017 – Faglige veiledning til bruker

Forvaltningsrevisjon: Tittel

2016

Tabell 1: Startlån 2014 (SSB/KOSTRA)

2014	Nord-Odal	Kom.gr. 10	Hedmark	Landet u/Oslo
Antall boliger godkjent av kommunen for finansiering av startlån, per 1000 innbyggere	2,0	2,0	2,0	1,8
Beløp per innbygger i startlån videre tildelt av kommunen	609	840	1 019	1 149

Av tabellen ovenfor ser vi at antall boliger (per 1000 innbyggere) som ble godkjent av kommunen for finansiering med startlån i 2014 er lik de andre sammenligningskommunene. Vi ser videre at beløp per innbygger i startlån videre tildelt av kommunen var høyere i sammenligningskommunene enn i Nord-Odal kommune.

Tabell 2: Startlån 2015 (SSB/KOSTRA)

2015	Nord-Odal	Kom.gr. 10	Hedmark	Landet u/Oslo
Antall boliger godkjent av kommunen for finansiering av startlån, per 1000 innbyggere	4,5	1,4	2,0	1,4
Beløp per innbygger i startlån videretildelt av kommunen	2 744	760	1 155	1 100

Av tabellen ovenfor ser vi at antall boliger (per 1000 innbyggere) som ble godkjent av kommunen for finansiering av startlån i 2015 var høyere i Nord-Odal kommune enn sammenligningskommunene. Vi ser videre at beløp per innbygger i startlån videre tildelt av kommunen var høyere enn sammenligningskommunene, Hedmark og landet u/ Oslo. Bruken av Husbanken virkemidler/startlån har økt betraktelig i Nord-Odal kommune i 2015.

Tabell 3: Startlån 2016 (SSB/KOSTRA)

2016	Nord-Odal	Kom.gr. 10	Hedmark	Landet u/Oslo
Antall boliger godkjent av kommunen for finansiering av startlån, per 1000 innbyggere	3,1	1,4	2,0	1,4
Beløp per innbygger i startlån videre tildelt av kommunen	2 458	868	1 320	1 252

Av tabellen ovenfor ser vi at antall boliger (per 1000 innbyggere) som ble godkjent av kommunen for finansiering av startlån i 2016 har gått ned litt fra 2015 i Nord-Odal kommune, men er høyere enn sammenligningskommunene. Videre ser vi at beløp per innbygger i startlån videre tildelt av kommunen er høyere i Nord-Odal kommune enn sammenligningskommunene, Hedmark og landet u/Oslo. Bruken av startlån var altså fortsatt høy i Nord-Odal.

Sammenhengen mellom samarbeidet i det boligsosiale arbeidet og forvaltningen av startlån

Husbankens virkemidler er det viktigste virkemiddelet for boligfremskaffelse i det boligsosiale arbeidet. Kommunens handlingsplan legger til rette for et samarbeid mellom de kommunale

avdelingene. Bruken av startlån i Nord-Odal kommune de siste årene har vært økende. Det har ført til at kommunen har søkt om å få bevilget statlig tilskudd til en stilling for boligsosialt arbeid.

Gjennom aktiv bruk av en kombinasjon av bostøtte, startlån og boligtilskudd (Husbankens virkemiddelpakke), kan flere komme over fra leid til egen, eid bolig. Dette bidrar så til at det kan frigjøres flere kommunalt disponerte utleieboliger.

Kommunefakta (Nord-Odal):

I 2017 var det¹²:

- 82,1 % av befolkningen som eide boligen selv.
- 1,9 % var andels- /aksjeeier.
- 16,1 % leide bolig.
- Folketallet er 5 090 i 2017 (per 3.kvartal).
- Det er registrert 2 274 eneboliger og 47 leiligheter i Nord-Odal kommune.

Det er viktig for Nord Odal kommune at de som har økonomisk mulighet til å eie, gjør dette fremfor å leie kommunale boliger. Det har vært en fordel med den nye stillingen som kommunen fikk innvilget midler til av Fylkesmannen fra februar 2017. Dette skal bidra til bedre kartlegging av søkerens situasjon og økonomi, som igjen vil bidra til en bedre forvaltning av startlån.

For å gjøre startlånsordningen kjent i kommunen har Nord-Odal godt samarbeid med Sparebanken. Banken formidler beskjed til lånesøkere som ikke kan få lån hos dem. Det er opplyst om startlånsordningen på hjemmesiden til kommunen og hos NAV. Det er også mange som tar kontakt via telefonen og på denne måten kan de også få den informasjonen de trenger. NAV mottak har drop in, og det ligger søknader ute i mottaket som søkeren kan fylle ut og levere der.

8.3 Revisors kommentarer/oppsummering

I løpet av treårs periode har Nord-Odal kommune hatt en oppgang i bruken av startlån. Dette skyldes at startlånsordningen er blitt mere kjent/attraktiv i kommunen. I de siste årene har kommunale boliger fylt seg opp. Utfordringen er at det er mange som blir boende lenge i de kommunale boligene. Kommunen har som mål å få de som har økonomisk mulighet til å eie, til å gjøre dette fremfor å leie av kommunen.

KOSTRA-tall viser at Nord-Odal kommune ligger jevnt med sammenligningskommunene i 2014, men at det er en markant økning i bruken av startlån i 2015. Bruken har holdt seg høy også i 2016 og 2017.

En ser samtidig at lånebeløpet på de høyeste utbetalte søknadene har steget gradvis fra ca. 1,2 mill. i 2015 til 3 mill. i 2017. Noe kan nok forklares med den alminnelige prisstigningen i boligmarkedet, men her vil det også variere etter hvem som søker det enkelte år. Det vil selvsagt være forskjell på behovet for en enslig søker, og der søknaden gjelder en barnefamilie.

¹² Tallene er hentet fra SSB

9 Problemstilling 3: Etterlevelse av forskrift og retningslinjer

Problemstilling 3:

Er bruken av startlån i tråd med forskrift og retningslinjer?

9.1 Revisjonskriterier for problemstilling 3

Det er viktig at startlån og tilskudd tildeles til de som trenger det mest, det vil si de vanskeligstilte på boligmarkedet. Målgruppene som er oppgitt i forskrift og retningslinjer legger begrensninger på hvem som kan få innvilget lån. I veileder for saksbehandling av startlån er det også presisert at kommunen bør foreta en bevisst prioritering innenfor sin ramme av lån og tilskudd slik at de mest vanskeligstilte prioriteres først. Kommunen må også ta hensyn til den økonomiske situasjonen og prisnivået i selve kommunen når de gjør vurderinger. Lånerammen til Nord-Odal kommune bør dekke det reelle behovet når kommunen skal sette opp budsjett.

På bakgrunn av det som er i nevnt vedlegg A har vi oppsummert følgende punktvis revisjonskriterier:

- Kommunens bruk av startlån skal være rettet mot vanskeligstilte på boligmarkedet.
- Kommunens bruk av startlån skal gjelde bolig som er egnet for husstanden, rimelig og nøktern i forhold til prisnivået på stedet (kommunen skal vurdere om samfinansiering kan oppnås¹³).
- Kommunens fastsetting av renter og gebyrer skal ikke være høyere enn det som er fastslått i forskrift og retningslinjer.
- Det skal rapporteres til Husbanken på om bruken av midlene i samsvar med bestemmelser fastsatt av Husbanken.
- Kommunen bør ha egne retningslinjer og rutiner for behandling av søknader om startlån.

9.2 Innhentet data

Økonomireglementet i Nord-Odal kommune

Økonomireglementet i Nord-Odal kommune, vedtatt av kommunestyret den 7.april 2016 i sak 15/16, inneholder et kapittel om reglement for startlån. Startlåns reglementet er vedtatt av kommunestyret med hjemmel i lov av 25.september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner, og forskrift om årsbudsjett fastsatt av KRD 15.12.00.

¹³ Forskrift om startlån fra Husbanken, jf.§ 4.

Reglementet vedrørende startlån beskriver disse punktene:

- Formål
- Rente- avdragsvilkår
- Utbetaling og mislighold
- Klage
- Endringer i nedbetalingsplan
- Forhold til innkrevende bank

Retningslinjer for startlån i Nord-Odal kommune

Nord-Odal kommune har retningslinjer for startlån. Retningslinjene er utarbeidet etter forskriften for startlån fra Husbanken og har en redegjørelse for hvert punkt. Revisor har kun tatt med redegjørelse for punktet «Hvem kan få lån». Dette er sentrale bestemmelser som må oppfylles for at søkeren skal bli vurdert videre.

Husbankens retningslinjer for startlån ble endret i 2014. Revisor har fått opplyst at NAV Nord-Odal ikke har merket store endringer på startlånspraksisen etter den nye forskriftendringen til startlån, annet enn at kommunen har behov for mere midler til utdeling.

Retningslinjene beskriver disse hovedpunktene:

1. Formål:

2. Hvem kan få lån:

- Personer med nedsatt funksjonsevne.
- Søkeren forventes å ha langvarig problemer med å finansiere eid bolig og har benyttet muligheten til sparing innenfor de økonomiske mulighetene søkerens inntekter og nødvendige utgifter til livsopphold gir.
- For å få lån må søkeren kunne betjene lånet over tid, og fortsatt ha nok igjen til andre nødvendige utgifter.
- Alle husstandsmedlemmer som bidrar til nødvendig inntektsgrunnlag, bør normalt også være med som låntaker.
- Er det barn i husstanden, eller særlige sosiale eller helsemessige utfordringer, skal kommunen også ta hensyn til dette i vurderingen.
- Hovedregelen for å få startlån er at det oppnås grunnfinansiering i egen bank, og at kommunen bidrar med toppfinansiering

Jfr. Finansavtaleloven § 46 b) foretas en kredittvurdering.

Retningslinjene inneholder ellers følgende punkter:

- Hva kan det gis lån til
- Inntekt og betalingsevne
- Fraråding
- Rente- og avdragsvilkår
- Sikkerhet for lånet
- Startlån høyere enn markedsverdien/takst

- Klageadgang
- Tapsfond
- Endring av retningslinjene

Husbankens målgrupper for startlån

- Barnefamilier
- Mottar trygd/offentlige ytelser
- Boliglåntakere med gjelds-problemer
- Andre
- Unge i etableringsfasen er ikke i målgruppen

Nord-Odals boligsosial handlingsplan 2017-2020

I kommunens boligsosiale handlingsplan er målgruppene som omfattes av boligsosialt arbeid nevnt. Revisor har fått opplyst at målgruppene utenom første kulepunktet under, er omfattet av Husbankens virkemidler (Målgruppene er ikke rangert etter hvem som skal prioriteres først i Nord-Odal kommune):

- De som er for syke til å bo i egen leilighet og for friske til å flytte på sykehjemmet¹⁴
- Flyktninger
- Personer med rus eller rusrelaterte problemer
- Personer med lav inntekt
- Personer med andre helsemessige og/eller sosiale utfordringer
- Funksjonshemmede, både fysisk og psykisk og i alle aldre
- Eldre med bistandsbehov
- Unge i etableringsfasen
- Bostedsløse

Revisor har fått opplyst av Nord-Odal kommune at startlånsordningen (potten av startlån) også kan gis til unge i etableringsfasen, men at kommunen legger til grunn at det er flere forhold som kommunen tar hensyn til i vurderingen når det gjelder denne målgruppen. Kommunen har imidlertid også et mål å beholde unge husstander og få flere unge til å bosette seg i kommunen.

I den boligsosiale handlingsplanen heter det at planen «omhandler boliger og botiltak for grupper av befolkningen som har vansker med å skaffe seg eller beholde tilfredsstillende bolig på egenhånd.»

Videre står det i tiltaksplanen om startlån at kommunen ønsker «økt fullfinansiering med startlån med fastrente og økt samfinansiering med private banker med avdragsfrie 1. prioritetslån.»

Forvaltning av startlån i Nord-Odal kommune i henhold til regelverk

Søknader vedrørende refinansiering har økt de siste årene i kommunen. Refinansiering skal bidra til en varig og bedre løsning av de økonomiske problemene i forhold til å eie bolig. Ved refinansiering, må oversikt over all annen gjeld innhentes. Dette gjøres ved at søkeren kredittsjekkes, søkeren selv

¹⁴ Dette sier noe om alle målgruppene som kommunen har i sitt boligsosiale arbeid som omfatter mer enn husbankens ordninger, jf. verifisert referat.

må levere inn kravbrev og evt. Dokumentasjon på kontakt med namsmannen. Dette for å finne ut hvor stor gjeld de har.

Renten er bestemt av Husbanken. Denne følger kommunen og utgjør + 0,25 %. Nedbetalingstiden blir justert slik at det skal være overkommelig for søkeren å betjene lånet. Prisen på boligen blir vurdert. Kommunen har ikke noen øvre grense for hvor mye det kan søkes på, men hver enkelt bolig vurderes.

Gjeldsrådgiver har informert revisor at møtene med potensielle låntagere ofte blir gjeldsmøter istedenfor startlånmøter. Hun ser det som en stor fordel at stillingen som gjeldsrådgiver og forvalter av startlånsordningen kombineres.

Gjeldsrådgiver mener det er viktig å få orden på økonomien til søkeren/brukeren først, og hun forvalter økonomien til ca. 20 klienter. Dette er for de fleste frivillig. Med frivillig offentlig forvaltning forstås her at vedkommende overlater helt eller delvis til det offentlige å disponere sine midler til dekning av nødvendig livsopphold, jfr. Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen – lovens formål § 1. Ved tvungen økonomisk forvaltning må frivillighet prøves først. Det er NAV forvaltning som eventuelt fatter vedtak om tvungen forvaltning.

Vedtaket om tvungen økonomisk forvaltning blir vurdert på nytt hvert år, jfr. Nye regler. Ved behov kan det være aktuelt å oppnevne verge for klienten, men som følge av at verge kan sies opp, benytter man ikke denne praksisen overfor klienter med vedtak om tvungen økonomisk forvaltning. Verge er en ordning som administreres av fylkesmannen, og som NAV Nord-Odal opplever at fungerer godt

Prosedyre for behandling av startlån

Revisor har fått oversendt prosedyre for behandling av startlån. Prosedyrene skal ivareta at kommunen ved saksbehandlingen følger de regler og retningslinjer som gjelder. Det skal ivareta en saksbehandling som er i tråd med forvaltningsloven.

Grunnlag for prosedyren er forvaltningsloven, offentlighetsloven, Husbankens retningslinjer og kommunestyrevedtak. Prosedyren inneholder følgende punkter:

- Mottak av søknad
- Behandling av søknad
- Vedtakets innhold
- Ved innvilgelse og utbetaling av lån
- Forvaltning av lån
- Mislighold av lån
- Innfrielse av lån
- Ansvar/myndighet
- Kvalitetsmål
- Vedlegg: retningslinjer for startlån

Rutiner for saksbehandling ved søknad om startlån

Nord-Odal kommune har utarbeidet egne rutiner for saksbehandling av søknader om startlån. Her framgår blant annet følgende sjekkpunkter:

Omfang/Virkeområde/Ansvar

Ansvar:

Saksbehandling:

Aktivitet/beskrivelse

Papirsøknad:

1. Søknad registreres i Web Fokus.
2. Saksbehandler sjekker at alle vedlegg er med søknaden.
3. Saksbehandler tar kredittvurdering av søkeren.
4. Saksbehandler vurderer i henhold til vedtatte retningslinjer.
5. Saksbehandles i WebFokus.
6. Ved innvilgelse: Tilsagnsbrev og SEF-skjema må fylles ut. Dette skrives ut og sendes sammen med simulert nedbetalingsplan til søker.
7. Vedtaket sendes til fullmaktshaver for godkjenning. Vedtak sendes deretter søker og meldes opp til formannskapet.
8. Ved avslag sendes kun vedtaksbrevet til søker.
9. Når tilsagnsbrevet er mottatt i underskrevet stand, sendes dette til Lindorff Låneadministrasjon, 7485 Trondheim. Det kan avtales med søker at de sender det selv.
10. Lindorff utsteder låne – og pantedokumenter som sendes låntaker for underskrift sammen med skjema for avtalegiro og utbetalingsbrev.
11. Lindorff innhenter forsikringsattest.
12. Lindorff tinglyser pantedokument så snart de har mottatt underskrevne papirer fra låntaker.
13. Behandlingsgebyr til Lindorff og gebyr for tinglysning belastes startlånet.
14. Saksbehandler registrerer utbetalingen i StartRap.
15. Dersom utbetalingsbrevet sier at lånet skal utbetales til kommunen, opprettes det en reskontro på låntakeren. Lånet settes inn der. Saksbehandleren er da ansvarlig for å fordele pengene dit de skal. Det leveres da «blå lapp» til fullmaktshaver, og deretter til økonomiavdelingen som utfører transaksjonen.
16. Dersom utbetalingsbrevet sier at lånet skal betales til andre enn kommunen, er det Lindorff som er ansvarlig for utbetalingene.
17. Lindorff står for innkreving av terminbeløpene.

Elektronisk søknad: (dette er helt nytt, og har ikke kommet helt i orden)

1. Søknaden kommer i StartSkudd.
2. Søknaden blir registrert i WebFokus av arkiv.
3. Saksbehandler behandler søknaden i StartSkudd.
4. Vedtaket skrives i StartSkudd og sendes for godkjenning til fullmaktshaver.
5. Tilsagn utarbeides i WebFokus. Behandles som beskrivelsen for papirsøknad.
6. Det må lages eget vedtak i WebFokus. Dette meldes opp til formannskapet.
7. Saksbehandlingen etter dette er lik som for papirsøknad.

Ved klage på avslag:

1. Lånesøkeren sender inn klage innen fristen på 3 uker. Klagen registreres i WebFokus.
2. Saksbehandler lager saksfremlegg til Klagenemnda.
3. Klagenemnda behandler klagen.
4. Partsbrev sendes lånesøker.
5. Dersom klage tas til følge er videre saksgang jfr. Rutinebeskrivelse pkt

NAV Nord-Odal opplyste at det er noen utfordringer ved vurdering av søknad når de skal prioritere flyktninger. Det er andre forhold som også må/bør tas inn i vurderingen. Et eksempel på det er at nyankomne flyktningene skal delta i et introduksjonsprogram med 2 års varighet. I løpet av de to årene får de støtte av NAV, introduksjonsstønad som kan regnes som «lønn». Men hva som skjer når programmet er ferdig er uvisst. Dette er slike ting Nord-Odal må ta med i vurderingen når det kommer til denne målgruppen.

Revisor fikk opplyst at avgjørelsen om fast rente eller flytende rente gjøres i henhold til søkerens faktiske forhold ved søknadstiden. Et eksempel på det kan være, hvis søkeren har uforutsigbar økonomi, og lite penger til overs etter at alle regningene er betalt, kan det være er det greit med fast rente. Har søkeren et overkommelig overskudd etter å ha betalt alle sine regninger kan søkeren bli anbefalt å ta opp lån med flytende rente.

Nedbetalingstiden blir justert slik at det skal være overkommelig for søkeren å betjene lånet. Prisen på boligen blir vurdert. Kommunen har ikke noen øvre grense for hvor mye det kan søkes på, men hver enkelt bolig vurderes.

Rapportering til Husbanken

Revisors gjennomgang av retningslinjer og rutiner for startlån ser vi at det ikke finnes eget punkt om «rapportering til Husbanken». Revisor har fått opplyst at det rapporteres til Husbanken via rapporteringssystemet StartRap. Det enkeltrapporteres også i StartRap etter at Lindorff har utbetalt lånet og hvis vedkommende har fått avslag. Informasjon om alle utlån ligger i systemet, og sendes i sin helhet til Husbanken en gang i året.

Økonomireglementet er en del av kommunens interne kontrollsystem etter kommunelovens § 23 pkt. 2. Utfyllende informasjon om de enkelte arbeidsprosesser gis gjennom prosedyrer og rutinebeskrivelser.¹⁵

Ved intern rapportering i kommunen, sendes vedtaket til formannskapet til orientering. Dette skjer så fort vedtaket har fått godkjenning av NAV-leder.

9.3 Revisors vurderinger

I 2014 ble forskriften for ordningen med Husbankens startlån for vanskeligstilte på boligmarkedet endret. Den nye forskriften innebar en innstramming av ordningen, konkret ved at unge førstegangskjøpere ikke lenger ble en uttalt del av målgruppen for startlån. Den nye forskriften åpnet også for å kunne formidle startlån med opptil 50 års nedbetalingstid.

I forskrift om startlån fra Husbanken § 10. Retningslinjer, heter det at kommunen kan fastsette eget regelverk i samsvar med forskriften.

Fremlagt dokumentasjon viser at Nord-Odal kommune har utarbeidet sine egne retningslinjer for startlån ut ifra forskriften fra Husbanken.

Målgruppen for ordningen med startlån

I forskriften om startlån fra Husbanken § 2 heter det at startlån skal tildeles kommuner for videre utlån til enkeltpersoner, og skal bidra til at personer med langvarige boligfinansieringsproblemer kan skaffe seg en egnet bolig og beholde den, jf. § 1¹⁶. Vanskeligstilte på boligmarkedet er personer og familier som ikke har mulighet til å skaffe seg og/eller opprettholde et tilfredsstillende boforhold på egen hånd. De befinner seg i en eller flere av følgende situasjoner: uten egen bolig, står i fare for å miste boligen sin og/eller bor i uegnet bolig eller bomiljø.¹⁷ I nasjonal strategi for boligsosialt arbeid 2017-2020, omtales unge og barnefamilier ofte i strategiarbeidet, og det skal gjøres en særlig innsats for disse gruppene. Vi har etterlyst fokus på barnefamilier i kommunens boligsosiale handlingsplan. Kommunens retningslinjer for startlån tar imidlertid høyde for hensynet til barn i husstanden.

Nord-Odal har i sine retningslinjer beskrevet hvem som kan få tildelt startlån. Dette er kriterier som må være oppfylt for at søkeren skal bli vurdert videre. Målgruppene er ikke rangert etter hvem som skal prioriteres først i kommunen slik det er anbefalt i veilederen for saksbehandling av startlån. Potten med startlån deles vanligvis ut, eller bindes opp til forhåndsgodkjenninger slik at kommunen står uten ledige midler i deler av året. Da vil det etter vår vurdering oppstå risiko for at for eksempel unge og barnefamilier, som er en prioritert gruppe på nasjonalt plan, ikke har tilgang til hjelpetiltaket startlån i deler av året. Vi mener kommunen bør vurdere konsekvensen av dette.

I følge opplysninger vi har fått vedrørende den boligsosiale handlingsplanen til kommunen omfatter bruk av Husbankens virkemidler/startlånsordningen også unge i etableringsfasen, noe som revisor vurderer kan være i strid med Husbankens vilkår om hvem som kan få startlån og tilskudd, jf. Kommunens reglement for startlån og Husbankens målgrupper. Revisor har imidlertid forstått det

¹⁵ Økonomireglement for Nord-Odal kommune, 29.2.206

¹⁶ Forskrift om startlån fra Husbanken. FOR-2014-03-12-273

¹⁷ Regjeringen.no – boligsosialt arbeid

slik at det som hovedregel vil være flere forhold som legges til grunn når unge i etableringsfasen søker om startlån/tilskudd, og at det er dette som legges til grunn for beslutningen. Det at lånevedtakene rapporteres til Husbanken reduserer, etter vår vurdering, muligheten for feil praktisering av hvem som får startlån. Revisors gjennomgang av enkeltsaker indikerer også at kommunen tildeler startlån til vanskeligstilte på boligmarkedet.

Kriterier for vurdering av egnet bolig og nivå på renter og gebyrer

I vurderingen skal det blant annet legges vekt på om muligheten for fast rente og lang nedbetalingstid er godt nok utnyttet. Kommunen må foreta en bevisst prioritering innenfor sin ramme av lån og tilskudd slik at de mest vanskeligstilte prioriteres først, jfr. Veileder for saksbehandling av startlån- Husbanken. Kommunens bruk av startlån skal gjelde bolig som er egnet for husstanden, rimelig og nøktern i forhold til prisnivået på stedet. Kommunen kan bruke startlånet til å fullfinansiere boligen eller som topplån der ordinære banker eller Husbanken gir grunnfinansiering. Kommunen skal vurdere om samfinansiering kan oppnås.

Det heter i rutinebeskrivelsen for behandling av startlånssøknader at saksbehandler skal vurdere søknaden i henhold til vedtatte retningslinjer. Retningslinjene setter grenser for hva det kan gis lån til. Vi har fått opplyst at kommunen ikke har noen øvre grense for hvor dyr bolig det kan søkes om lån på, men at dette vurderes for hver enkelt søknad. Det som er avgjørende er at boligen er passende for den husstanden som søker, og prisnivået vil kunne variere ganske mye ut fra hvilket behov som legges til grunn. Vi har ingen grunn til å tro at de boligene som det er gitt lån til ikke er rimelige og nøkterne i forhold til prisnivået i Nord-Odal. Revisors gjennomgang av enkeltsaker viser at renten er i henhold til det som er bestemt av Husbanken.

Revisor registrerer videre at kommunens tiltaksplan har som mål å få økt samfinansiering med ordinære banker med avdragsfrie 1. prioritetslån.

Rapporteringer

I retningslinjer for «tapsdeling, tapsfond og administrering av startlån» står det at kommunene skal rapportere til Husbanken om bruken av midlene i samsvar med bestemmelser fastsatt av Husbanken. Krav til rapportering vil følge av årsbrevet fra Husbanken. Bruken av startlån og tilskudd skal enkeltrapporteres fortløpende gjennom hele året. Dette gjelder alle saker som har status «avslag» og «utbetalt». I tillegg må kommunene sende en samlet årsrapport til Husbanken i Startrap. Frist står i årsbrevet Husbanken sender kommunen i desember hvert år

Fremlagt dokumentasjon av saldo og transaksjoner fra 2015 til 2017 viser at kommunen enkeltrapporterer fortløpende på bruken av startlån og tilskudd i Nord-Odal kommune. Samlet oversikt over alle utbetalinger og bruken av startlån sendes i sin helhet til Husbanken en gang i året.

Revisor registrerer imidlertid at det ikke nevnes noe om rapportering til Husbanken, verken i rutiner for startlån, retningslinjer for startlån eller i prosedyre for behandling av startlån.

Rutiner ved saksbehandling av søknad

Fremlagt dokumentasjon viser at kommunen har utarbeidet egne rutiner og de er i samsvar med Husbankens veiledning om saksbehandlingsløpet. Det er i tillegg utarbeidet rutiner for elektronisk søknad «StartSkudd». Dette er et nytt system i kommunen som skal være implementert i alle

kommuner, som forvalter startlån, innen 01.01.2020. Revisjonen har fått opplyst at det jobbes aktivt med å tilrettelegge for det nye systemet i kommunen.

9.4 Oppsummering/konklusjon

Vår hovedkonklusjon er at Nord-Odal tildeler startlån etter Husbankens kriterier, det vil si at kommunen retter startlån mot vanskeligstilte på boligmarkedet. Vurderingen for tildeling er i henhold til forskriften fra Husbanken, og det tas hensyn til kommunes forhold i boligmarkedet med hensyn til prisnivå på stedet, i tillegg til å få til en samfinansiering med private banker. Det rapporteres til Husbanken på om bruken av midlene, i samsvar med bestemmelser fastsatt av Husbanken. Kommunen har egne retningslinjer, prosedyrer og rutiner for behandling av søknader om startlån. Revisor registrerer imidlertid at «rapportering til Husbanken om bruken av midlene» ikke står beskrevet i de nevnte dokumentene.

Selv om bruken av startlån vurderes å være i tråd med forskrift og retningslinjer, mener vi likevel at kommunen bør vurdere konsekvensen av at målgruppene for startlånsordningen ikke er rangert etter hvem som bør prioriteres først. Dette i og med at potten for startlån ser ut til å bli brukt opp i god tid før utgangen av året. En slik prioritering er anbefalt av husbanken.

10 Problemstilling 4: Behandling av søknader om startlån

Problemstilling 4:

Blir søknader om startlån behandlet på en forsvarlig måte?

10.1 Revisjonskriterier for problemstilling 4

En forsvarlig saksbehandling av startlån omfatter etterlevelse av forskrift og regelverk. Veileder for saksbehandling skal være en hjelp for kommuner for at praksisen skal være i samsvar med regelverket som er fastsatt.

På bakgrunn av det som er nevnt i vedlegg A har vi oppsummert følgende revisjonskriterier:

- Kommunen har etablert retningslinjer og rutiner for saksbehandling av startlån i henhold til Husbankens forskrift om startlån og veileder for saksbehandling av startlån og tilskudd.
- Kommunen må foreta en bevisst prioritering innenfor sin ramme av lån og tilskudd slik at de mest vanskeligstilte prioriteres først.
- Habilitetsvurdering sikres.
- Kommunen skal forberede og avgjøre saken uten ugrunnet opphold.
- Det skaffes til veie et tilstrekkelig grunnlag for avgjørelsen, gjennom vurdering og dokumentasjon av lånesøkers betalingsevne og vilje.
 - I vurderingen bør det tas hensyn til alle inntekter og utgifter. Eventuelt Husbankens kalkulasjonsrente, SIFOs satser for livsopphold¹⁸, skatt, gjeld, midlertidig inntekter, krav på bostøtte, betalingsanmerkninger og husstandens samlede økonomi fremover i tid.
- Det skal gis foreløpig svar dersom en henvendelse ikke kan besvares inne én måned etter at den er mottatt.
- Kommunen skal råde lånsøkerne til ikke å inngå en kredittavtale hvis det på avtaletidspunktet må antas at søkeren ikke har økonomisk evne til å betjene lånet.
- Saksbehandlingen er i tråd med krav til opplysnings- og veiledningsplikt.
- Vedtaket skal være skriftlig, herav:
 - Vedtaket bør være klart og tydelig, og det bør inneholde opplysninger om hvem som har fattet vedtaket, hvem det gjelder, når vedtaket er fattet og hva det går ut på. Vedtaket skal grunngis med hvilke regler som gjelder.

¹⁸ SIFO står for Statens institutt for forbruksforskning. I Husbankens kalkulator kan man sammenstille låneutgifter med inntekter og satser for livsoppholdsutgifter beregnet av SIFO. Dette gir en beregnet overskudd eller underskudd sett i sammenheng med et lån.

- Vedtak om avslag på søknaden skal begrunnes og kan påklages. Kommunens vedtak må inneholde opplysninger om klageadgang på kommunale vedtak.
- Kommunen bør avholde et rådgivningsmøte etter at søker har mottatt et eventuelt tilsagn på startlån

10.2 Innhentet data

Retningslinjer for startlån

Det er utarbeidet egne retningslinjer for behandling av søknad. Her framgår formålet med startlånsordningen, hvem som kan få lån, hva det kan gis lån til, inntekt og betalingsevne, frarådning, rente- og avdragsvilkår, sikkerhet for lånet, startlån høyere enn markedsverdien/takst, klageadgang, tapsfond og endring av retningslinjene.¹⁹ Videre har vi fått opplyst at retningslinjene ikke har blitt sendt til Husbanken til orientering.

På Husbankens hjemmeside er disse målgruppene oppsummert:

- Barnefamilier
- Mottar trygd/offentlig ytelser
- Boliglåntaker med gjeldsproblemer
- Andre:
 - Du har særlige sosiale eller helsemessige utfordringer, og mangler en egnet bolig.
 - Du har behov for å sikre en trygg, god og stabil bosituasjon innen kort tid.
 - Startlån til kjøp eller refinansiering er nødvendig for å kunne opprettholde ditt arbeidsforhold.
 - Du har høy nok inntekt til at du kan betjene et startlån i tillegg til andre nødvendige utgifter.
- Unge i etableringsfasen er ikke i målgruppen

Habilitetsvurdering

Revisor har fått opplyst at det gjøres habilitetsvurderinger i forbindelse med behandling av startlånssøknader. Vi stilte spørsmål i forbindelse med behandling av startlånssøknader hvordan kommunen løser saken dersom man finner seg inhabil, og det bare er én gjeldsrådgiver som jobber med startlån og tilskudd i Nord-Odal kommune. Vi har fått opplyst at dersom den som behandler saken finner seg inhabil, vil NAV-leder ta over saksbehandlingen eller delegere ansvaret/fullmakt til den person som er nærmest fagfeltet innad i kommunen eller ved NAV kontoret. Hvis det ikke skulle løse seg innad i kommunen, sendes saken videre til settekontor i Rendalen.

Generelt om rutiner ved behandling av startlån og rutiner for oppfølging av tilsagn og forhåndsgodkjenninger

Revisor har fått opplyst at det har blitt litt forandring på rutinene ved behandling etter at den nye elektroniske løsningen kom inn i bildet. Søknadene som kommer inn legges inn og vurderes i det nye

¹⁹ For nærmere informasjon om retningslinjene se kapittel 11.3

systemet. Hele saksgangen avsluttes med et vedtak som sendes NAV leder. Saksbehandler får ikke utarbeidet vedtaket før hun har fylt ut alle listene/skjemaene det er stilt krav om i saksbehandlingssystemet.

Det gjøres en fortløpende vurdering av de søknadene som kommer inn. De fleste søknader kommer fortsatt i papirform. Men noe foregår fortsatt manuelt slik som utbetalingsanvisning til låneforvalter, utbetalinger til kreditorene foretatt av kommunen, utbetaling til megler foretatt av kommunen, behandling av klagesaker, enkeltrapportering og rapporteringer til Husbanken gjennom Startsak og StartRap.

Det gjøres en fortløpende vurdering av de søknadene som kommer inn. De fleste søknader kommer fortsatt i papirform, og disse registreres manuelt. Andre oppgaver som løses manuelt er utbetalingsanvisning til låneforvalter (Lindorff), utbetalinger til kreditorene foretatt av kommunen, utbetaling til megler foretatt av kommunen, behandling av klagesaker, enkeltrapportering og rapporteringer til Husbanken gjennom Startsak og StartRap. Papirsøknadene blir journalført i arkivet. I følge arkivet så kan søknaden makuleres etter dette, men arkivet har valgt å oppbevare papirsøknaden en periode fremover.

NAV Nord-Odal har nedskrevne rutinebeskrivelser for startlån både for papirsøknad, elektronisk søknad og ved klage på avslag. Rutinebeskrivelsen inneholder nummererte punkter for fremgangsmåte i saksbehandling for startlån. Kommunen har ikke nedskrevet rutiner for kontroll på restanser, dette er fordi Lindorff svarer opp på dette ved forespørsel.

Revisor har fått opplyst at søknader som leveres i papirform, journalføres i kommunens arkiv/saksbehandlingssystem. Saksbehandler mottar søknadene som oppgave i Web Fokus. Det opprettes en sak knyttet til søknaden. Blir søknaden innvilget skrives det et vedtak og tilsagn. Det skrives også vedtak om avslag på lånesøknadene. Lånesøkerne har 3 ukers frist til å klage. Alle vedtakene må godkjennes av NAV-leder.

Når en søker har fått vedtak om innvilget startlån blir midlene bundet opp til vedtaket inntil søker har skaffet seg bolig. Dersom søkeren ikke klarer å skaffe seg bolig og vedtaket oppheves, vil midlene stilles til disposisjon for andre søkere. Hvis en søker at fått avslag på grunn av at alle midlene for budsjettåret har blitt bundet opp, vil vedkommende få informasjon om at det er mulig å søke igjen. Vedkommende må da sende inn en ny søknad.

Det var cirka 54 søknader om startlån i 2016, og hadde vært ca. 47 søknader senhøstes 2017. Revisjonen fikk opplyst at kommunen gikk tom for midler i oktober i 2017, og hadde ikke mere midler til utdeling resten av året. Kommunen tilbys å sende inn en oversikt over behov for året innen 31.januar til Husbanken. Å sende inn slik oversikt vil bli obligatorisk fra 2018. Husbanken skal gi tilbakemelding innen 01. mars samme året, på:

- Hvor mye kommunen får av startlån og tilskudd
- Hvor mye kommunen kan benytte av tilskudd til utleieboliger innen 1.oktober
- Hvilke prosjekter kommunen kan forvente å få finansiert med investeringstilskudd
- Hvor mye grunnlån som er reservert²⁰

²⁰ Status Husbankens virkemidler 2016, side 11.

Husbanken ønsker å få oversikt over kommunens samlede behov, og informasjon om prioriteringer innenfor det boligsosiale feltet, for kommunens handlingsplanperiode for 2017 -2020.²¹

Rådgivnings- og veiledningsmøte

NAV Nord-Odal har ofte et møte for å hjelpe lånesøker med lånepapirene. Da kan ansatte ved NAV Nord-Odal også signere som vitner på lånepapirene dersom det er behov for det. Tilsagnet sendes til låneforvalteren (Lindorff). Lindorff utarbeider lånepapirene, og sender de i retur til lånesøkeren. Etter at lånepapirene er signert sendes de tilbake til Lindorff. Lindorff sørger for at pant blir tinglyst. Med papirene som ble signert følger det en utbetalingsfullmakt. Lindorff er ansvarlig for å effektivere denne. NAV Nord-Odal opplyste at de er pliktig til å gi råd og veiledning som kan løse den boligsosiale utfordringen til de vanskeligstilte. Det gjennomføres råd- og veiledningsmøter for de som trenger det.

Får søkeren avslag, er dette vanligvis på grunn av at gjelden til søkeren/brukeren er for stor fra før og at betjeningsevnen ikke er tilstede. Det er også en mulighet at noen stiller som kausjonist som en ekstra garanti for lånet. Disse stiller da som realkausjonist, og stiller sin egen eiendom i sikkerhet. Rutiner og retningslinjer tilsier at det ikke skal lånes over 100 % av verdi.

Rutiner for rapportering

Det rapporteres til Husbanken via rapporteringssystem StartRap. Det enkeltrapporteres i StartRap etter at Lindorff har utbetalt lånet, og det sendes en samlet rapport for kommunens aktivitet en gang i året.

Når det gjelder intern rapportering i kommunen, sendes vedtaket til formannskapet til orientering. Dette skjer så fort vedtaket har fått godkjenning av NAV-leder.

Revisor har fått opplyst at det ikke har vært noen form for refusjon av tap i Nord-Odal kommune. Noe som er bra for Nord-Odal kommune. I fremlagt dokumentasjon på rutinebeskrivelser står det da heller ingen punkter om rutiner ved refusjon av tap til Husbanken. I retningslinjer for startlån heter det **«Deler av tildelt tilskudd til etablering kan settes til tapsfond. Tapsfondet benyttes jfr. Husbankens retningslinjer om tapsdeling, tapsfond og administrering av startlån.»**

Saksbehandlingssystem i Nord-Odal kommune (Startlån)

Revisor har fått en demonstrasjon av saksbehandlingssystemet for startlån i Nord-Odal kommune. Vi har sett på forholdet mellom tilsagn og tilhørende vedtak. I tillegg har vi sett på vedtak om avslag. Gjennomgangen av enkeltsaker er hentet fra 2017.

Registrering av søknader:

Nord-Odal kommune benytter ACOS WebSak Fokus knyttet i Outlook for saksbehandlere. Dette systemet gir saksbehandlere oversikt over sine oppgaver, saker og dokumenter i samme arbeidsflate. ACOS er et felles mottakssystem for hele kommunen.

Revisor har fått opplyst at kommunen har enkel tilgang til alle søknader, uansett format. Søknader som kommer inn automatisk via hjemmesiden til NAV eller kommunen blir registrert automatisk og fordelt til tilhørende fagområde. Det gjøres kontroll etterpå at alt kommer inn riktig.

²¹ Behovsmelding 2017 Husbankens kommuneprogram

1. Startlånssøknaden blir registrert i systemet med «Brevdato» den dagen kommunen får inn søknaden. Enten elektronisk eller i papirform.
 - Blir søknaden registrert i det nye elektroniske systemet «StartSkudd» går den direkte til gjeldsrådgiver.
 - Blir søknaden levert i papirform registreres den i Acos Websak fokus. Der blir søknaden lagt i «kurven» og fordelt til saksbehandler.
2. Ved mottak av søknad, legges det inn et arkivnummer på søknaden. Søknaden blir da koblet til sak, og her kan en se om det tilhører en historikk til søknaden, før den blir eksportert til Websak og lagt i «kurven» der den hentes av gjeldsrådgiver. Historikken ligger inne i webfokus.
 - Etterspurte dokumenter blir journalført i ettertid.
3. Når søknaden importeres inn og saksbehandler begynner å behandle saken, journalføres datoen når behandlingen startet.

Saksbehandling av startlån

Saker fra Acos Websak fokus som er til behandling er merket med «startlån». Gjeldsrådgiveren henter inn sakene som er til behandling og jobber ut i fra disse. Går søknaden via «StartSkudd», så kommer saken direkte til gjeldsrådgiver. Revisor har fått opplyst at for de som har fått grunnfinansiering i banken, kan kommunen innhente opplysninger fra banken, så kommunen slipper å gjøre samme vurderingen på nytt.

Kommunen må søke om midler fra Husbanken ut i fra kommunens behov. Gjeldsrådgiver opplyste at de som har fått avslag på grunn av kommunen ikke har igjen midler til utdeling, bes om å søke nytt, og helst etter februar når kommunen får tildelt nye midler fra Husbanken. Søkere som ikke får godkjent sin søknad får en begrunnelse på hvorfor. Denne sendes til lånesøkeren.

Revisor har fått opplyst at det ikke har vært noen form for klager etter avslag unntatt fra et tilfelle, for flere år siden, der søkeren klagde til Fylkesmannen. Hvis det kommer inn en klage, må det sendes til kommunens klagenemd. Godtar ikke søkeren at klagen blir avvist kan den sendes til Fylkesmannen. Det har ikke blitt registrert noen klage etter at nåværende gjeldsrådgiver startet i stillingen.

«FIKS, SvarUt og SvarInn» er en ny systemløsning som har blitt tatt i bruk i Nord-Odal kommune. KS FIKS Meldingformidler er en sentralisert løsning som formidler dokumenter mellom avsender og mottaker via ulike kanaler. Kommuner og andre kan benytte KS FIKS.

SvarUt benyttes for utgående post, mens SvarInn benyttes for innkommet post. Eksempel på dette kan være at vedkommende søker får svar når saken er lagt i kø. Brevet sendes til Altinn. Dette for å informere vedkommende hvor langt kommunen har kommet i saksbehandlingen. Blir ikke brevet åpnet i den digitale posten etter 2 uker, blir det automatisk sendt som papirpost 2 dager etter at varsel er sendt fra Altinn.

Husbanken anbefaler at FIKS/SvarInn benyttes. Det vil føre til færre manuelle rutiner. I anbefalingen heter det at for de kommunene som velger å ikke ta dette i bruk, må arbeidet med journalføring organiseres slik at det passer best mulig inn i eksisterende journalføringsrutiner.

Husbanken skisserer to alternativer for manuelle rutiner:

1. Saksbehandler tar ut søknader fra arbeidslisten i ekstranett og journalfører i kommunens sak/arkivsystem som del av saksbehandlingsrutinen.
2. Kommunen gir postmottak tilgang til arbeidslisten i Ekstranett og journalfører i sak/arkivsystem før de fordeler saken til saksbehandler.

Søknadsløsningen varsler hver dag automatisk om nye e-søknader som er sendt kommunen. Dette blir sendt i en egen e-post. Kommunen kan oppgi e-postadresse til den som har ansvar for journalføring.²²

Revisors gjennomgang av enkeltsaker knyttet til startlån og tilskudd, og vedtak om avslag

Vedtak om tilsagn:

Revisjonen gjorde et tilfeldig utvalg ut i fra utbetalingene som ble gjennomført i 2017, jfr. «saldo og transaksjoner mellom Nord-Odal og Husbanken». Og ba om å få se på tre tilsagn med tilhørende vedtak:

1. tilsagn om innvilget startlån, kr 3 mill., -
2. tilsagn om refinansiering, kr. 600 000.-
3. tilsagn om refinansiering, kr. 60 000.-

Søknadene er innvilget og behandlet i formannskapet.

Som forklart tidligere i kapittelet sendes tilsagnsbrevet med SEF- skjema (standardiserte europeiske opplysninger om forbrukerkreditt) i utfylt stand. Dette skrives ut og sendes sammen med simulert nedbetalingsplan til søker. Tilsagn sendes til låneforvalteren (Lindorff). Her utarbeider Lindorff lånepapirene, og sender til lånesøkeren. Etter at lånepapir er signert sendes de til Lindorff. Lindorff sørger for at pant blir tinglyst. Med papirene som ble signert følger det med en utbetalingsfullmakt. Lindorff er ansvarlig for å følge denne.

Etter at søker har akseptert lånebetingelsene, holdes det et møte for å informere søkeren om fast og flytende rente og andre viktige forhold som er relevant for låneopptaket. Lånedokumentene signeres vanligvis på dette møtet.

Vår gjennomgang viser at tilsagnene inneholder disse punktene:

1. Opplysninger om låntaker
2. Lånedokumenter sendes til låntaker pr. brev
3. Opplysninger om lån/tilskudd:
 - Løpetid

²² Husbanken vedr. FIKS/Svarinn

Forvaltningsrevisjon: Tittel

2016

- Avdragsfrihet
 - Terminer (lengde, beløp og omkostninger)
 - Nominell og effektiv rentesats
 - Etablerings- og tinglysningsgebyrer
 - Nedbetalingstid
4. Informasjon om oppgjør: kommunen innfrir det som skal innfris, og sørger for at pantene blir slettet.
 5. Pant i fast eiendom
 6. Pant i borettsandel eller boligaksjeselskap
 7. Informasjon om at Lindorff AS, administrerer låneporteføljen for Nord-Odal kommune
 8. Informasjon til låntaker om at kommunen gjør oppmerksom på at dette lånetilsagnet er gyldig i 6 måneder fra den dato låntaker mottar brevet.

Tabell 4: kort oppsummering av vedtakets innhold i de undersøkte sakene (3 saker)

Innhold	Ja	Nei	N
Når vedtaket er fattet	3		3
Hvem som har fattet vedtaket	3		3
Hvem som søker	3		3
Hva vedtaket gjelder	3		3

Som det framgår av tabellen ovenfor så inneholdt alle de tre vedtakene om tilsagn opplysninger om når vedtak er fattet, hvem som har fattet vedtaket, hvem som søker og hva vedtaket gjelder. I tabellen nedenfor framgår det hvorvidt det var gitt begrunnelser for vedtakene.

Tabell 5: Begrunnelser for vedtakene i de undersøkte sakene

Innhold	Ja	Nei	Delvise	N
Begrunnelse for vedtaket	3			3
Faktiske forhold	3			3
Henvi sning til regelverk	(-)			3
Gjengivelse av regelverk	(-)			3

(Undersøkte saker med (-) tegn har ingen henvisning til lovverk eller Husbankens retningslinjer.)

Som det framgår i tabellen ovenfor er det gitt begrunnelse i alle vedtakene. Begrunnelsen i disse tre vedtakene beskriver kort om hvorfor vilkårene for startlån er oppfylt. Redegjørelsen i de tre undersøkte sakene er kortfattet, men inneholder opplysninger som tilfredsstiller kravet for begrunnelse. Vi har fått opplyst at vedtaket er kortfattet med hensyn til lånesøkeren når dette skal opp til formannskapet. Nord-Odal kommune er en liten kommune. Vedtakene inneholder sensitive opplysninger, og NAV Nord-Odal ønsker av den grunn å skrive så lite som mulig, men samtidig tilfredsstille de krav som er satt for enkeltvedtak. Uansett om saken er unntatt offentlighet og det er pålagt taushetsplikt kan mange søkere finne det ubehagelig at deres livsforhold og økonomiske problemer tas opp i formannskapet.

Videre framgår det også av tabellen ovenfor at ingen av de undersøkte vedtakene om tilsagn inneholder henvisning til eller gjengivelse av regelverk som er anvendt i disse sakene.

Vedtak om avslag

Revisor gjennomgikk 4 vedtak om avslag med tilhørende dokumenter. Vedtakene ble tilfeldig valgt ut fra en liste over alle avslag i 2017 som revisjonen fikk oversendt av Nord-Odal kommune. Vedtakene inneholder følgende punkter:

Tabell 6: kort oppsummering av vedtakene for avslag i tabellform (4 saker)

Innhold	Ja	Nei	Delvis	N
Begrunnelse	4			4
Opplysninger om klageadgang	4			4
Klagefrist	4			4
Klageinstans	4			4
Framgangsmåten for å klage	4			4

Som det framgår av tabellen ovenfor så inneholdt alle avslagene opplysninger om søkerens faktiske forhold (saksopplysninger), vedtaket for avslag, kort begrunnelse for vedtaket samt opplysninger om klageadgang, klageinstans og framgangsmåte for å klage.

Revisor har fått opplyst at det kan skje at den samme søkeren får avslag flere ganger på grunn av at det ikke er mere midler igjen.

10.3 Revisors vurderinger

Ettersom startlån regnes som enkeltvedtak, skal søknader om startlån behandles i henhold til reglene i saksbehandling av enkeltvedtak i forvaltningsloven. Dette innebærer at kommunen må ivareta de pliktene som forvaltningsloven oppstiller. Det stilles også krav til de som er involvert om å gjøre en habilitetsvurdering.

Retningslinjer og rutiner for startlån

Som forklart tidligere er det bestemt i forskriften at kommunen kan fastsette eget regelverk i samsvar med forskriften. I disse kan kommunen blant annet fastsette hvilke målgrupper den vil prioritere i sin tildeling av startlån. Ifølge nasjonal strategi for boligsosialt arbeid (2014-2020) er vanskeligstilte på boligmarkedet personer og familier som ikke har mulighet til å skaffe seg og/eller opprettholde et tilfredsstillende boforhold på egenhånd.

I følge forskriften skal kommunale retningslinjer sendes til Husbanken til orientering. Kommunen bør også ha egne skriftlige rutiner for selve saksbehandlingen av søknader om startlån i tråd med veilederen fra Husbanken og i henhold til forvaltningsloven.

Nord-Odal kommune har utarbeidet retningslinjer for startlån og rutiner for saksbehandling ved søknad om startlån. Vi har fått opplyst at Nord-Odal kommune ikke har sendt retningslinjene til Husbanken til orientering. Dette mener vi kommunen bør gjøre, slik at forskrift om startlån fra Husbanken § 10 etterleves.

Vi konstaterte under problemstilling 3 at målgruppene for startlån ikke er rangert etter hvem som skal prioriteres først, slik det er anbefalt i veileder for saksbehandling av startlån. Konsekvensen kan være at sårbare grupper ikke har tilgang til dette tiltaket i deler av året. Ellers legger kommunens retningslinjer opp til at det skal tas hensyn til om det er barn i husstanden, eller særlig sosiale eller

helsemessige utfordringer. Så lenge det er midler til rådighet vil en således kunne gjøre en prioritering ut fra hvem som har størst behov.

Habilitetsvurdering ved behandling av startlånssøknader

Den kommunale forvaltningen skal være tillitsskapende og bygge på en høy etisk standard, jf. Kommuneloven § 1. Med dette siktes det til at folkevalgte og tjenestemenn, i sine avgjørelser og handlinger, skal ta hensyn til roller, normer, formål og verdier som bidrar til virksomhetens objektivitet og uavhengighet. Habilitetsreglene i forvaltningsloven og kommuneloven skal legge til rette for en tillitsskapende forvaltning. De alminnelige reglene om inhabilitet i forvaltningsloven gjelder for all statlig, fylkeskommunal og kommunal forvaltning. De alminnelige reglene om inhabilitet for den offentlige forvaltningen er gitt i forvaltningsloven §§ 6 til 10.

Det er revisors oppfatning at kommunen er bevisst i sine avgjørelser og handlinger med hensyn til normer og verdier som bidrar til virksomhetens objektivitet og uavhengighet. Revisor registrerer at den som behandler søknaden selv har ansvar for å ta opp spørsmålet om sin egen habilitet, og de må melde fra når de tror eller mener de kan være inhabile i saken. Dersom saksbehandler finner seg inhabil, vil en annen i nærmest fagfelt innad i kommunen eller i NAV ta over saksbehandlingen.

Saksbehandlingstid

Forvaltningsorganet skal forberede og avgjøre saken uten ugrunnet opphold. Videre i bestemmelsen heter det at « forvaltningsorganet som mottok henvendelsen, snarest mulig skal gi et foreløpig svar...» «I saker som gjelder enkeltvedtak, skal det gis svar etter annet ledd dersom en henvendelse ikke kan besvares i løpet av en måned etter den er mottatt.», jf. § 11.a.

Vår undersøkelse viser at retningslinjer og nedskrevne rutiner for saksbehandling av startlån ikke sier noe om den saksbehandlingstiden som skal gjelde for saksbehandling av slike søknader. På kommunens hjemmeside heter det i «søknad om startlån, tilskudd til etablering og tilpasning»:

... «Du har krav på svar så raskt som mulig og senest innen 30 dager.»

Revisor fikk opplyst at foreløpig svar eller informasjon til bruker/søker sendes ut i Altinn via nye systemløsningen «FIKS – SvarUt og SvarInn» etter at kommunen har mottatt henvendelsen. Bruker/søker kan også logge seg inn via Altinn og følge med på saksbehandlingsprosessen. Revisor har merket seg at kommunen har innarbeidet en klar praksis for å sende ut foreløpig svar.

Revisor vurderer at kommunen forbereder og av gjør sakene uten ugrunnet opphold, og at det gis foreløpig svar dersom en henvendelse ikke kan besvares innen en måned etter at den er mottatt.

Vurdering av søknad

Revisjonens gjennomgang viser at Nord-Odal kommune skaffer tilstrekkelig grunnlag for avgjørelsen gjennom vurdering og dokumentasjon av lånesøkerens betalingsevne og vilje. Det tas hensyn til at søkeren må oppfylle kriteriene for målgruppa for tildeling av startlån før søkeren kan bli vurdert videre. Det tas også hensyn til søkerens inntekter og utgifter, skatt, gjeld, betalingsanmerkninger og husstandens samlede økonomi fremover i tid. Kommunen bruker også Husbankens kalkulasjonsrente og fører opp SIFOs satser for livsopphold.

Ved gjennomgang av saksbehandlingssystemet, kan revisjonen bekrefte at Nord-Odal ber søkeren om å ettersende dokumenter (obligatoriske vedlegg) som mangler for å kunne vurdere søknaden videre. Søknaden blir ikke vurdert før alle vedleggene er med. Alle etterspurte dokumenter journalføres fortløpende. Tar det lang tid mellom mottatt søknad og etterspurte dokumenter, opprettes det en ny sak. Er det kort avstand fortsetter behandlingen av saken som normalt.

Kravene til enkeltvedtak

Kravene til enkeltvedtak fremgår av forvaltningsloven kap. V. Enkeltvedtak skal være skriftlige og ha en begrunnelse. Vedtaket bør inneholde:

- tydelig konklusjon
- de faktiske forholdene i saken
- hvilke regler som gjelder
- hovedtrekkene i de vurderinger som er gjort
- eventuelle vilkår
- informasjon om klageadgangen
- Vurderingen må gjøres på bakgrunn av forvaltningsloven, egne retningslinjer, praksis i kommunen og ulovfestede forvaltningsrettslige regler. Blant annet skal det ikke være urimelig forskjellsbehandling, vilkårlighet eller tas utenforliggende hensyn²³.

Vedtak om avslag på søknaden skal begrunnes og kan påklages. Kommunens vedtak må inneholde opplysninger om klageadgang på kommunale vedtak, jf. Forvaltningsloven § 28.

Vår gjennomgang av enkeltsaker viser at Nord-Odal i stor grad har oppfylt disse kravene. Vedtaket er klart og tydelig. Det inneholder hvem som har fattet vedtaket, hvem det gjelder, faktiske forhold og når vedtaket er fattet. Kommunen har derimot i liten grad etterlevd kravet om å grunngi reglene som gjelder.

Frarådning

Kommunen må gi frarådning der man antar at den økonomiske evnen eller andre forhold tilsier at søker bør avstå fra å ta opp lån. Det vil være nødvendig med frarådning, selv om kommunen mener at det kan være forsvarlig å gi et lån under visse forutsetninger. Frarådning skal skje skriftlig. Dersom det er mulig skal det også gis muntlig frarådning.

Revisor har fått opplyst at Nord-Odal kommune ikke har gitt noe form for frarådning. Kommunen er kritisk til denne frarådningsplikten, og ønsker ikke å praktisere tilsagn med frarådning. Praksis er slik at dersom lånesøkeren ikke klarer ikke å betjene lånet, gis det avslag. Revisor er enig i at dette er en hensiktsmessig praksis.

Bankene plikter å råde lånesøker fra å ta opp lån dersom lånesøkeren ikke har evne til å betjene lånet, jfr. Finansavtaleloven. Kommunen kan også benytte denne plikten, men de er ikke pålagt å bruke den.

Krav til opplysnings- og veiledningsplikt, samt forvaltningsrettslige krav

«Forvaltningsorganene har innenfor sitt saksområde en alminnelig veiledningsplikt. Formålet med veiledningen skal være å gi parter og andre interesserte adgang til å vareta sitt tarv i bestemte saker

²³ Husbanken.no – saksbehandling og klager

på best mulig måte. Omfanget av veiledningen må likevel tilpasses det enkelte forvaltningsorgans situasjon og kapasitet til å påta seg slik virksomhet.

Forvaltningsorganer som behandler saker med en eller flere private parter, skal av eget tiltak vurdere partenes behov for veiledning. Etter forespørsel fra en part og ellers når sakens art eller partens forhold gir grunn til det, skal forvaltningsorganet gi veiledning om:

- a) gjeldende lover og forskrifter og vanlig praksis på vedkommende saksområde, og*
 - b) regler for saksbehandlingen, særlig om parterets rettigheter og plikter etter forvaltningsloven.*
- Om mulig bør forvaltningsorganet også peke på omstendigheter som i det konkrete tilfellet særlig kan få betydning for resultatet.²⁴*

Vår undersøkelse av enkeltsaker viser at vedtakene delvis oppfyller de krav som er stilt i lovverket. Vedtak om tilsagn mangler henvisning til eller gjengivelse av regelverket eller Husbankens forskrift om startlån. Det sammen gjelder for vedtak om avslag. Revisor vurderer dette som en svakhet i forhold til opplysning- og veiledningsplikten. Denne typen henvisning er viktig for at søkerne bedre skal forstå hvorfor de har, eller ikke har oppfylt vilkårene for utdeling av startlån og tilskudd. Og for at kommunen skal ha en bedre grunnlagsdokumentasjon hvis det skulle oppstå noe form for klage/uenighet.

Revisjonen mener at det er viktig å fremheve hva slags vilkår søkeren har oppfylt i henhold til regelverket, også for å tydeliggjøre hvilke rettigheter søkeren har. Manglende henvisning til regelverket er tatt opp med saksbehandler for startlån slik at praksis endres.

Rådgivningsmøte

I Husbankens veileder for saksbehandling av startlån heter det at det bør holdes et møte mellom lånesøker og saksbehandler etter at søker har mottatt tilsagnet og de tilhørende dokumentene. Vår undersøkelse viser at Nord-Odal avholder et møte når søkeren har mottatt tilsagnet, og på møtet går gjeldsrådgiver gjennom lånepapirene sammen med søkeren og at denne gjerne signerer lånepapirene i møtet.

10.4 Oppsummering/konklusjon

Vår hovedkonklusjon er at søknader om startlån i all hovedsak blir behandlet på en forsvarlig måte. Vår gjennomgang av enkeltvedtak avdekket noen svakheter og mangler, herunder at begrunnelsen i vedtakene ikke fullt ut er i tråd med krav i forvaltningsloven når det gjelder henvisning til aktuelle lover og regelverk. Dette er allerede tatt opp med kommunen som vil endre praksis på området.

Nord-Odal kommune behandler søknadene og tildeler startlån fortløpende. Dette ut fra en fortløpende vurdering av behovet hos lånesøkerne. Det er stor sannsynlighet for at de som søker mot slutten av året får avslag på grunn av at startlånsporten er oppbrukt. Det er revisors oppfatning at det ikke foretas en bevisst prioritering innenfor kommunens ramme av lån og tilskudd for året, og dette øker risikoen for at de mest vanskeligstilte ikke prioriteres først. Som for problemstilling 3 mener vi at kommunen bør vurdere konsekvensen av at målgruppene for startlånsordningen ikke er rangert etter hvem som bør prioriteres først.

²⁴ Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven). Kapittel III. Almindelige regler om saksbehandling (§§ 11 – 15 a).

11 Problemstilling 5: Oppfølging av bevilget startlån

Problemstilling 5:

Blir oppfølging av bevilget startlån håndtert på en effektiv og forsvarlig måte?

11.1 Revisjonskriterier for problemstilling 5

Oppfølging og kontroll av bevilget startlån er nødvendig for å se om midlene blir brukt til det som er fastsatt av krav i forskriften om startlån og i retningslinjer. Ved oppfølging av tilsagn bør kommunen ta hensyn til om midlene blir brukt eller holdt av, og om dette blir håndtert på en effektiv og forsvarlig måte.

På bakgrunn av det som er nevnt i vedlegg A har vi oppsummert følgende punktvis revisjonskriterier:

- Kommunen bør ha system og rutiner for oppfølging og kontroll av lånedokumenter?
- Kommunen bør ha rutiner for oppfølging av tilsagn, herunder rådgivning og veiledning som kan sannsynliggjøre at tilsagnene realiseres. Herav;
 - Blir midlene brukt eller holdt av, og blir dette håndtert på en effektiv og forsvarlig måte?
- Kommunen bør ha oppfølgingsrutiner for å sjekke om bruken av midlene er i samsvar med bestemmelser fastsatt av Husbanken.
- Kommunen skal kontrollere opplysninger som er nødvendige for å behandle søknader om startlån og ved utbetaling av startlån.
- Har kommunen etablert tilfredsstillende rutiner som sikrer at kommunen har kontroll på utviklingen av restanser?
- Har kommunen rutiner for oppfølging av mislighold av startlån?

11.2 Innhentet data

Rutiner som sikrer kontroll på utvikling av restanser

Nord-Odal kommune har ingen nedskrevne rutiner angående kontroll på restanser. Revisjonen har fått opplyst at det er låneforvalteren (Lindorff) som har ansvaret for oppfølging av bevilget lån. Nord-Odal kommune har ingen spesiell kontaktperson i Lindorff. Nord-Odal kommune får beskjed av Lindorff når det har oppstått en restanse. Gjeldsrådgiver får beskjed på mail, og gir tilbakemelding om at kommunen er på saken. Deretter tar gjeldsrådgiver kontakt med brukeren og utarbeider en løsning. Gjeldsrådgiver informerer om at det pleier å løse seg når det gjelder restanser.

Selv om det er lite restanser, er det allikevel mange brukere som er dårlige til å betale. Dette gjelder også andre regninger. Det forekommer hyppig tvangssalg av boliger i kommunen. Gjeldsrådgiver

informerer sine brukere om at et lite betalingsmislighold kan føre til tvangssalg. Ansvar for tvangssalg ligger hos politiet/namsmann.

Når det gjelder rutiner for oppfølging av avtalen med Lindorff, ble revisjonen henvist til «Prosedyre for behandling av startlån». Ved mislighold av lån tar Lindorff kontakt med kommunen. Det er da saksbehandlers ansvar å ta kontakt med låntaker og informere om dette og eventuelt inngå en avtale om delbetalinger. Denne avtalen må så formidles til Lindorff.

Der det ikke inngås avtale må det vurderes om saken skal sendes til inkasso. Dette avgjøres av kommunen. Lindorff sørger da for det praktiske arbeidet ved inkassosaken og følger opp saken.

Aksept, mottak og kontroll av lånedokumenter

Ved demonstrasjon av Websak Fokus fikk revisor opplyst at Nord-Odal kommune kontrollerer at alle nødvendige dokumenter er mottatt og signert. Mangler det dokumenter, må kommunen etterspørre det som mangler. Søknaden blir lagt på vent til alle dokumentene er mottatt for så å behandles videre.

Kort om tilsagn og forhåndsgodkjenninger/finansieringsbevis

Revisor har fått opplyst at et tilsagn ikke blir laget før et kjøp er reelt. Dermed er det 100 % sannsynlig at et tilsagn realiseres. Det blir laget forhåndsgodkjenning/finansieringsbevis som ikke er låst til en bestemt bolig. Hvor stor sannsynlighet det er for at disse realiseres kommer helt an på markedet, og hva som skjer i en budrunde.

Når det gjelder rutiner for oppfølging av tilsagn og forhåndsgodkjenninger opplyste Nord-Odal kommune at det ikke er skrevet egne rutiner for dette, men det gjeldene er:

- Midlene blir holdt av, de er jo lovet bort (dersom vedkommende finner en bolig). Finansieringsbeviset har en varighet på 6 måneder.
- Når en forhåndsgodkjenning går ut, må søkeren søke på nytt. Det kan ha vært endringer i vedkommendes økonomi på denne tiden. Vi har fått opplyst at det likevel ikke er så ofte at dette skjer.

Videre opplyste NAV Nord-Odal at det er god oppfølging på startlån. Det er rask hjelp å få også fra andre instanser, og brukeren pleier å være samarbeidsvillige. En forlengelse av en forhåndsgodkjenning vil imidlertid påvirke hvor mye kommunen disponerer til utlån, og kan medføre at andre søkere må søke på nytt når kommunen har fått ny pott for startlån.

Ved innvilgelse og utbetaling av lån

Lånevilkårene vil fremgå av tilsagnsbrevet som sendes låntaker. Det skal signeres og sendes til Lindorff/kommunen. Lindorff sender alle aktuelle papirer til låntaker, som signeres og sendes i retur til Lindorff. Lindorff utbetaler lånet etter at pantedokumentene er tinglyst.

11.3 Revisors vurderinger

Oppfølging og kontroll

Oppfølging og kontroll av bevilget startlån er nødvendig for å se om midlene blir brukt til det som er fastsatt av krav i forskriften om startlån og i retningslinjene. I forskrift om startlån § 9 heter det at «kommunene skal innhente og kontrollere opplysninger som er nødvendige for å behandle søknader om startlån og ved utbetaling av startlån. Kommunene skal rapportere til Husbanken om bruken av midlene er i samsvar med bestemmelser fastsatt av Husbanken.

Demonstrasjonen av saksbehandlingssystemet Acos Websak Fokus, viser at kommunen må etterspørre de dokumentene som mangler for at kommunen skal behandle søknaden videre. Det er revisors oppfatning at vedlagte dokumenter knyttet til søknaden kontrolleres nøye. Og de dokumentene som er mottatt er riktig signert. Mangler det dokumenter, så blir saken lagt i kø til alle nødvendige dokumenter er innhentet.

Rutiner for oppfølging av restanser

Innhentet data viser at det ikke er nedskrevne rutiner for å holde kontroll på restansene. Selv om kommunen ikke har nedskrevne rutiner for kontroll på restanser er det vår vurdering at Nord-Odal kommune har tilfredsstillende rutiner for oppfølging av mislighold av lån. Disse er også nedfelt i prosedyre for behandling av startlån. Lindorff står for innkreving av terminbeløpene.

Ved mislighold av lån får Nord-Odal kommune beskjed. Dette tas opp fortløpende av gjeldsrådgiveren og sammen med lånesøkeren kommer en fram til en løsning. Det er altså sjelden at mislighold utvikler seg, og at beløpene ikke innfris i løpet av kort tid. Revisor mener likevel at det kan være hensiktsmessig å ha rutiner for oppfølging av utviklingen på restanser nedskrevet skriftlig sammen med øvrige rutiner for startlån.

Rutiner for oppfølging tilsagn og forhåndsgodkjenninger

Ved oppfølging av tilsagn bør kommunen ta hensyn til om midlene blir brukt eller holdt av, og om dette blir håndtert på en effektiv og forsvarlig måte. Lånesøker kan få bekreftet at de får startlån forbeholdt til den boligen de ønsker å kjøpe seg. Om midlene blir brukt eller holdt av kommer an på kjøps situasjonen til søkeren. Ved forhåndsgodkjenning kan det foregå en budrunde og prisen på boligen øker over det søkeren har mulighet til å betale, søkeren må da finne seg en ny bolig til den summen denne har fått innvilget av kommunen, og det vil kunne ta tid. Slik vi har forstått det skrives det ut forhåndsgodkjenning/finansieringsbevis med varighet på 6 måneder. Dette er 3 måneder mer en hva husbanken anbefaler i sin veileder, og det kan i løpet av denne tiden være på sin plass å følge opp den enkeltes aktivitet med hensyn til det å skaffe til veie egen og egnet bolig. Slike forhåndsgodkjenninger gjør at kommunen binder startlån over noe tid. Som forklart tidligere, så mener vi at kommunen bør foreta en bevisst prioritering innenfor sin ramme av lån og tilskudd slik at de mest vanskeligstilte prioriteres først. Ut fra dette er det viktig at kommunen har rutiner for oppfølging slik at tiden som midlene bindes opp blir så kort som mulig.

Innhentet data viser at det ikke er nedskrevne rutiner for oppfølging av forhåndsgodkjenninger, men det står kort beskrevet om forhåndsgodkjenning i retningslinjer for startlån under punkt «Hva kan det gis lån til». Fremlagt dokumentasjon viser at det finnes en prosedyre for behandling av startlån. En mulighet er å beskrive rutiner for oppfølging av forhåndsgodkjenninger her.

Utbetaling av lån og tilskudd

I innteståelseserklæringen garanteres det for at pantedokumentet vil bli tinglyst med riktig prioritet eller at det blir notert pant i adkomstdokumenter tilknyttet en andel eller aksjebrev. Kommunen må få det tinglyste pantedokumentet i retur fra megler/advokat og må da kontrollere om deres pant har fått riktig prioritet. Lånet/tilskudd utbetales til megler mot innteståelseserklæring.

Vår undersøkelse viser at det blir notert pant i tilsagnsbrevet og at dette er bekreftet av megler fra bank eller advokat.

11.4 Oppsummering/konklusjon

Samlet sett vurderer revisor at Nord-Odal kommune har rutiner som sikrer at bevilget startlån håndteres på en forsvarlig måte. Kommunen har også en tilfredsstillende oppfølging av mislighold av startlån. Restansene er små i forhold til det totale utlånsbeløpet, og det er ikke store endringer fra år til år. Revisor mener likevel at det kan være hensiktsmessig å ha rutiner for oppfølging av utviklingen på restanser nedskrevet sammen med øvrige rutiner for startlån.

For å kontrollere at midlene blir brukt effektivt mener vi også at bør kommunen utarbeide rutiner for oppfølging av forhåndsgodkjenninger, som sikrer at tiden midlene bindes opp blir så kort som mulig.

12 Problemstilling 6: Restanseutviklingen på startlån

Problemstilling 6:

Hvordan er restanseutviklingen på startlån?

12.1 Revisjonskriterier for problemstilling 6

Ettersom problemstillingen er beskrivende har vi ikke utledet revisjonskriterier for problemstilling 6. Her vil vi beskrive hvordan restanseutviklingen på startlån i Nord-Odal kommune har utviklet seg.

12.2 Innhentet data

I møte med NAV-leder og gjeldsrådgiver har vi fått opplyst at Nord-Odal kommune har veldig lite restanser. Vi har fått fremlagt dokumentasjon som viser at Nord-Odal kommune har etterspurt dokumentasjon på restanseutvikling vedrørende kommunens startlån for perioden 2015- 2017 av Lindorff AS. Nord-Odal kommune fikk i tilbakemeldingen fra Lindorff at de ikke hadde en slik rapport som kommunen etterlyste, men de hadde en rapport som viser restanser totalt og i % av oppgjørssaldo pr. i dag (2017) av hele porteføljen til Nord-Odal. Se under:

- Sum restanse pr. i dag kroner 52 635,-
- Oppgjørssaldo er på kroner 54,8 mill.
- Sum restanse i % av oppgjørssaldo er på 0,1 %.

Tabell 7: Startlån og formidlingslån oversikt fra 2014-2016:

	31.12.2016	31.12.2015	31.12.2014
Startlån og formidlingslån	49 280 687	59 823 972	56 263 531
Utlån (startlån)	48 677 000	38 858 000	27 669 000
Mottatte avdrag på startlån	2 777 635	2 583 409	4 491 793

Tabellen ovenfor viser en oversikt over startlån og formidlingslån fra 2014-2016 i Nord-Odal kommune²⁵. Fra 2015 til 2016 har Nord-Odal kommune klart å innfri ca. 10 millioner kroner i startlån, det vil si at kommunen har fått inn innbetaling fra låntagerne som har gjort at kommunen har fått redusert lånegjelden sin. Dette er en positiv utvikling.

Utlån øker i takt med bruken av startlån. Både i 2016 og 2017 har Nord-Odal kommune brukt opp lånerammen sin for startlån. Kommunen mener det er behov for å øke rammen for startlån og boligtilskudd for å få opp innbyggertallet og boligveksten. Kommunens mål er å tilrettelegge på en slik måte at flest mulig får anledning til å eie sin egen bolig. Husbankens virkemidler er et viktig middel for å bidra til at kommunen kan nå de boligpolitiske målene.

²⁵ Tallene er hentet fra årsregnskapet til Nord-Odal kommune fra 2015 og 2016

Hedmark Revisjon IKS gjennomfører også revisjon av Nord-Odal sin kommuneregnskap. Vår gjennomgang viser at porteføljeoversikten som er gjennomgått av administrasjonen og saldo hos Lindorff iht. porteføljeoversikten stemmer med kommunens saldo i balanseposten pr. 31.12.2016. Regnskapsrevisor anser forøvrig ikke at det er særlig risiko forbundet med restanser på startlån.

12.3 Revisors kommentarer/oppsummering

Oversikter som viser utvikling knyttet til startlån viser at kommunen har en økning i innfrielse av lån. Dette vurderer revisor som positivt. Utlånspraksisen har økt de siste årene, men kommunen har ikke opplevd så mange mislighold av lån at de vurderer dette som noen spesiell risikofaktor. Restanseutviklingen på startlån i Nord-Odal kommune er, ifølge Lindorff sin rapport, veldig lav. Samlet sett er restanseutviklingen i Nord-Odal kommune, etter vår vurdering, tilfredsstillende.

13 Konklusjon

Sett opp mot formålet med denne forvaltningsrevisjonen er det vår vurdering at Nord-Odal kommune i det alt vesentligste har et forsvarlig og hensiktsmessig system for forvaltning av startlån. Vi mener likevel at det er rom for forbedring på enkelte områder. Dette er basert på vår konklusjon på de 6 problemstillingene, som kan oppsummeres som følger:

Har kommunen en overordnet boligsosial handlingsplan som bl.a. legger til føringer for bruk av startlån?

Vår hovedkonklusjon på problemstilling 1 er at Nord-Odal kommune har et overordnet rammeverk for det boligpolitiske arbeidet som legger opp til en tverrsektoriell samhandling mellom enhetene. Handlingsplanen fokuserer på de vanskeligstilte i boligmarkedet, og kommunen jobber aktivt med å tilrettelegge for at alle skal kunne bo i en egnet bolig. Det er foreslått en ny boligavdeling for å styrke samordningen i det boligsosiale arbeidet og for at Husbankens virkemidler skal sees i sammenheng ved blant annet, behandling av søknader om startlån. Kommunen har også økt bruken av startlån de siste årene.

Revisor mener likevel det finnes forbedringspunkter vedrørende planleggingen rundt kommunens boligsosiale arbeid. Vi stiller spørsmål ved om barnefamilier og problematikken rundt barnefattigdom er godt nok ivaretatt i kommunens boligsosiale handlingsplan. Vi mener videre at de oppgavene NAV kontoret har, blant annet med hensyn til forvaltning av startlånsordningen, gjeldsrådgivning etc. burde kommet tydeligere fram i kommunens planlegging. Vi mener også at tiltaksplanen for det boligsosiale arbeidet kunne vært mere tydeligere med hensyn til hvem som er ansvarlig for å gjennomføre tiltakene, og evt. Hvem som skal delta i arbeidet.

Hvordan er bruken av Startlån i Nord-Odal kommune?

Opp mot problemstilling 2 kan vi fastslå at i løpet av en treårs periode har Nord-Odal kommune hatt en oppgang i bruken av startlån. Dette skyldes at startlånsordningen er blitt mere kjent/attraktiv i kommunen. I de siste årene har kommunale boliger fylt seg opp. Det er en utfordring at det er mange som blir boende lenge i de kommunale boligene. Kommunen har som mål å få de som har økonomisk mulighet til å eie, til å gjøre dette fremfor å leie av kommunen.

KOSTRA-tall viser at Nord-Odal kommune ligger jevnt med sammenligningskommunene i 2014, men at det er en markant økning i bruken av startlån fra 2015. bruken har holdt seg høy også i 2016 og 2017. En ser samtidig at lånebeløpet på de høyeste utbetalte søknadene har steget gradvis fra ca. 1,2 mill. i 2015 til 3 mill. i 2017. Noe kan nok forklares med den alminnelige prisstigningen i boligmarkedet, men her vil det også variere etter hvem som søker det enkelte år. Behovet er selvsagt annerledes for en enslig søker enn når det skal skaffes bolig til en barnefamilie.

Er bruken av startlån i tråd med forskrift og retningslinjer?

Vår hovedkonklusjon for problemstilling 3 er at Nord-Odal tildeler startlån etter Husbankens kriterier, det vil si at kommunen retter startlån mot vanskeligstilte på boligmarkedet. Vurderingen for tildeling er i henhold til forskriften fra Husbanken, og det tas hensyn til forhold i boligmarkedet og til prisnivå på stedet, i tillegg til å få til en samfinansiering med ordinære banker. Det rapporteres til Husbanken på bruken av midlene, i samsvar med bestemmelser fastsatt av Husbanken. Kommunen har egne retningslinjer, prosedyrer og rutiner for behandling av søknader om startlån. Revisor registrerer

imidlertid at rapportering til Husbanken om bruken av midlene ikke står beskrevet i de nevnte dokumentene.

Selv om bruken av startlån vurderes å være i tråd med forskrift og retningslinjer, mener vi likevel at kommunen bør vurdere konsekvensen av at målgruppene for startlånsordningen ikke er rangert etter hvem som bør prioriteres først. Dette i og med at potten for startlån ser ut til å bli brukt opp i god tid før utgangen av året. En slik prioritering er anbefalt av husbanken.

Blir søknader om startlån behandlet på en forsvarlig måte?

Vår hovedkonklusjon for problemstilling 4 er at søknader om startlån i all hovedsak blir behandlet på en forsvarlig måte. Vår gjennomgang av enkeltvedtak avdekker noen svakheter og mangler, herunder at begrunnelsen i vedtakene ikke fullt ut er i tråd med krav i forvaltningsloven når det gjelder henvisning til aktuelle lover og regler. Dette er allerede tatt opp med kommunen som vil endre praksis på området.

Nord-Odal kommune behandler søknadene og tildeler startlån fortløpende. Dette ut fra en fortløpende vurdering av behovet hos lånesøkerne. Det er stor sannsynlighet for at de som søker mot slutten av året får avslag på grunn av at startlånsporten er oppbrukt. Det er revisors oppfatning at det ikke foretas en bevisst prioritering innenfor kommunens ramme av lån og tilskudd for året, og dette øker risikoen for at de mest vanskeligstilte ikke prioriteres først. Som for problemstilling 3 mener vi at kommunen bør vurdere konsekvensen av at målgruppene for startlånsordningen ikke er rangert etter hvem som bør prioriteres først.

Blir oppfølging av bevilget startlån håndtert på en effektiv og forsvarlig måte?

Når det gjelder problemstilling 5 vurderer revisor samlet sett at Nord-Odal kommune har rutiner som sikrer at bevilget startlån håndteres på en forsvarlig måte. Kommunen har også en tilfredsstillende oppfølging av mislighold av startlån. Restansene er små i forhold til det totale utlånsbeløpet, og det er ikke store endringer fra år til år. Revisor mener likevel at det kan være hensiktsmessig å ha rutiner for oppfølging av utviklingen på restanser nedskrevet sammen med øvrige rutiner for startlån.

For å kontrollere at midlene blir brukt effektivt mener vi også at kommunen bør utarbeide rutiner for oppfølging av forhåndsgodkjenninger, som sikrer at tiden midlene bindes opp blir så kort som mulig.

Hvordan er restanseutviklingen på startlån?

Oversikter over utviklingen knyttet til startlån viser at kommunen har en økning i innfrielse av lån. Dette vurderer revisor som positivt. Utlånspraksisen har økt de siste årene, men kommunen har ikke opplevd så mange mislighold av lån at de vurderer dette som noen spesiell risikofaktor. Restanseutviklingen på startlån i Nord-Odal kommune er, ifølge Lindorff sin rapport, veldig lav. Samlet sett er restanseutviklingen i Nord-Odal kommune, etter vår vurdering, tilfredsstillende.

14 Anbefalinger

Med bakgrunn i revisors vurderinger og konklusjoner anbefaler vi at Nord-Odal kommune bør:

1. Vurdere planleggingen rundt kommunens boligsosiale arbeid (boligsosial handlingsplan). Dette med hensyn til:
 - Om problematikken rundt barnefamilier og barnefattigdom er godt nok ivaretatt
 - Om NAV sine oppgaver, blant annet med hensyn til startlånsordningen kan tydeliggjøres
 - Hvorvidt tiltaksplanen for boligsosial handlingsplan kan tydeliggjøres med hensyn til hvem som er ansvarlig for gjennomføring av tiltakene, og evt. Hvem som skal delta i arbeidet
2. Vurdere konsekvensen av at startlån tildeles fortløpende og at målgruppene for startlånsordningen ikke er rangert etter hvem som bør prioriteres først. Dette sett i lys av at midlene til startlån er oppbrukt mot slutten av året.
3. Følge opp at vedtakene for startlån begrunnes i tråd med krav i forvaltningsloven
4. Videreutvikle rutinene på området med skriftlige (faste) rutiner for:
 - Rapportering til Husbanken om bruken av midlene
 - Oppfølging av utviklingen av restanser
 - Oppfølging av forhåndsgodkjenninger, som sikrer at tiden startlånsmidlene er bundet opp blir så kort som mulig

15 Rådmannens høringsuttalelse

Rådmannens uttalelse ettersendes så snart denne er mottatt.

16 Referanser/Litteraturliste

- Lov om Husbanken av 29.mai 2009, nr.30
- Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) av 10.februar 1967
- Lov om kommuner og fylkeskommuner av 25.september 1992, nr.107
- Forskrift om startlån fra Husbanken av 22.desember 2004, nr.1759
- Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltning av 18.desember 2009, nr. 131
- (Lov om finansavtaler og finansoppdrag av 25.juni 1999, nr. 46
- Husbanken. Generelt om startlån, HB 7.C.17
- Økonomireglement for Nord-Odal kommune, 29.februar 2016
- Regjeringen.no - Boligpolitikk
- St.meld. nr.23 (2003-2004) «Om boligpolitikken». Regjeringen.no
- Ot.prp. nr. 103 (2008-2009) Om lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen. Kap. 3
- Ot.prp. nr. 103 (2008-2009) Om lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen. Kap.4
- Departementene. Strategi- Bolig for velferd. Nasjonal strategi for boligsosialt arbeid 2014-2020. Utgitt av kommunal- og moderniseringsdepartementet.
- St.meld. nr. 49 (1997-1998) Om boligetablering for unge og vanskeligstilte, St.meld. nr. 23 (2003-2004) Om boligpolitikken, og Meld. St. 17 (2012-2013) Byggje-bu-leve.
- Retningslinjer om tapsdeling, tapsfond og administrering av startlån. Husbanken – HB 7.B.15. 01.07.2014
- Husbanken. Årsmelding 2016 – alle skal bo godt og trygt. 18.04.17
- Ot.prp. nr. 70 (2002-2003) Om lov om endringer i lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner m.m. (kommunal revisjon)
- Husbanken.no – saksbehandling og klager
- Veileder for saksbehandling av startlån og tilskudd til etablering, november 2016. HB 7. C.17
- Rundskriv U-10/2002 Boligsosialt arbeid – bistand til å mestre et boforhold
- Veileder for saksbehandling av startlån og tilskudd til etablering. HB 7.C.17, november 2016
- NOU 2011:15 «Rom for alle»
- Rapport 2009-106 «God praksis med startlån», Econ – member of the pöyry group
- Husbanken. Boligsosialt arbeid – økonomisk rådgivning og gjeldsrådgivning

Vedlegg A: Utledning av revisjonskriterier

Revisjonskriterier skal begrunnes i/utledes av autoritative kilder innenfor det reviderte området. Autoritative kilder kan være lover, forskrifter, forarbeider, rettspraksis, politiske vedtak/mål/føringer, administrative retningslinjer/mål/føringer, statlige føringer/veiledere, andre myndigheters praksis, teori og reelle hensyn som vurderinger av hva som er rimelig/ formålstjenlig/effektivt.

Revisjonskriteriene utledes med utgangspunkt i problemstillingene og danner grunnlaget for hva de innsamlede data vurderes opp mot. I og med at revisjonskriteriene er uttrykk for en norm eller et ideal for hvordan tilstanden bør være på området, danner kriteriene også utgangspunkt for revisjonens anbefalinger. Revisjonskriteriene for denne undersøkelsen er utledet fra følgende kilder:

- Lov om Husbanken
- Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen
- Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)
- Forskrift om startlån fra Husbanken (2015)
- Retningslinjer for administrering av startlån fra Husbanken (2014)
- Veileder for kommunal saksbehandling av startlån (Husbanken, HB 7.C17. sist oppdatert 17.11.2016)
- Rundskriv U-10/2002: Boligsosialt arbeid – bistand til å mestre et boforhold.
- Meld- St. 17 (2012-2013) Byggje – bu – leve: En bustadspolitikk for den einskilde, samfunnet og framtidige generasjoner.
- St.meld. nr. 23 (2003-2004) regjeringen.no. Om boligpolitikk
- Riksrevisjonsundersøkelse av tilbudet til de vanskeligstilte på boligmarkedet. Dokument nr. 3:8 (2007-2008)
- NOU 2011:15 Rom for alle- en sosial boligpolitikk for framtiden
- Økonomireglement for Nord-Odal kommune 29.2.2016. Vedtatt av kommunestyret i sak 15/16, 7.april 2016

For å besvare problemstillingene har vi utledet revisjonskriterier som vi sammenstiller med den informasjonen og data vi har hentet inn.

Problemstilling 1: Har kommunen en overordnet boligsosial handlingsplan som bl.a. legger føringer for bruk av startlån?

Begrepet sosial boligpolitikk har i økende grad blitt brukt de seneste årene. Begrepet kan tolkes som den delen av boligpolitikken som retter seg mot hovedmål to om økt bosetting av vanskeligstilte, eller som en hentydning til at boligpolitikken skal ha en sosial retning. Sosial boligpolitikk i kommunene er blitt innrettet mot et felt som betegnes som boligsosialt arbeid. Dette handler i hovedsak om å skaffe boliger til vanskeligstilte på boligmarkedet, samt i å bidra til at den enkelte gis mulighet til å mestre boforholdet.

Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen:

I lov om sosial tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen sier § 1 at formålet med loven er å bedre levekårene for vanskeligstilte, bidra til sosial og økonomisk trygghet, herunder at det enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig, og fremme overgang til arbeid, sosial inkludering og aktiv deltakelse i samfunnet. Loven skal bidra til at alle utsatte barn og unge og deres familier får et helhetlig og samordnet tjenestetilbud. Den skal også bidra til likeverd og likestilling og forebygge sosiale problemer. Kommunen er ansvarlig for å utføre oppgavene etter denne loven som ikke er lagt til et statlig organ, og å yte tjenester etter loven til alle om oppholder seg i kommunen, jf. § 3. *kommunens ansvar*, første ledd. I forarbeid til denne bestemmelsen sies det følgende:

«Etter kapittel 3 har den kommunale sosialtjenesten ansvar for å drive forebyggende sosialt arbeid og ansvar for å samarbeide med andre deler av forvaltningen og med frivillige organisasjoner for å løse oppgaver etter loven. Videre er sosialtjenesten pålagt å medvirke, sammen med kommunens øvrige etater, til å skaffe boliger til vanskeligstilte, gi informasjon om sosialtjenestens tilbud og sosiale forhold i kommunen og utarbeide beredskapsplan for sin sosialtjeneste.

Kommunen er i lovens kapittel 4 pålagt å etablere bestemte sosiale tjenester. Den skal ha en sosialtjeneste som kan gi opplysninger, råd og veiledning. De sosiale tjenester skal videre omfatte praktisk bistand og opplæring, herunder brukerstyrt personlig assistanse, avlastningstiltak, støttekontakt, plass i institusjon eller bolig med heldøgns tjenester og omsorgslønn. Kommunen har videre plikt til å finne midlertidig husvære til personer som ikke klarer det selv. Den siste bestemmelsen er mer utdypende omtalt under kapittel 4.»²⁶

I forarbeidene til loven framgår det blant annet at sosialtjenestens engasjement må samordnes med kommunens totale virksomhet og planer på det boligsosiale området.

Midlertidig botilbud

Ifølge lovens § 27 er «kommunen forpliktet til å finne midlertidig botilbud for dem som ikke klarer det selv. I forarbeid til denne bestemmelsen sies det følgende:

«I tråd med NAV-reformens intensjoner ønsket departementet å tydeliggjøre sammenhengen mellom de sosialfaglige og arbeidsrettede virkemidlene etter gjeldende sosialtjenestelov, og foreslo i høringsnotatet et lovforslag som skulle regulere de obligatoriske kommunale tjenestene i NAV-kontoret.

Det følger av dagens arbeids- og velferdsforvaltningslov § 13 at NAV-kontoret som et minimum skal ivareta kommunens oppgaver etter sosialtjenesteloven kapittel 5 og 5A, det vil si økonomiske stønad og kvalifiseringsprogram med tilhørende stønad. Etter forarbeidene til loven er opplysning, råd og veiledning om økonomiske spørsmål og bruk av individuell plan en del av oppgavene til det felles lokale kontoret.

Høringsnotatet innebar at kommunens obligatoriske oppgaver i NAV-kontoret ble utvidet til også å omfatte kommunens ansvar for å skaffe midlertidig botilbud. Lovforslaget inneholdt i tillegg bestemmelser om generelle oppgaver som kommunen etter dagens sosialtjenestelov er pålagt å sikre oppfyllelsen av. Dette ble begrunnet med at kommunens generelle oppgaver etter sosialtjenesteloven i hovedsak er knyttet til all tjenesteyting etter loven, og departementet ønsket

²⁶ Ot.prp. nr. 103 (2008-2009) Om lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen. Kap. 3

ikke å redusere kommunens ansvar i forhold til gjeldende rett. Departementet foreslo i høringsnotatet at alle oppgavene i lovforslaget ble obligatoriske for NAV-kontoret. Arbeids- og velferdsforvaltningsloven § 13 ble foreslått endret i samsvar med dette.»²⁷

I forarbeidene framgår det blant annet at ansvaret for å finne midlertidig botilbud skal være organisert som en del av de kommunale (sosiale) tjenester under det lokale NAV-kontoret. Men også her forutsettes det samarbeid og samordning med andre kommunale instanser.

Videre i lovens bestemmelse § 15 skal kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen «*medvirke til å skaffe boliger til vanskeligstilte personer som selv ikke kan ivareta sine interesser på boligmarkedet*»²⁸.

Hvem er vanskeligstilte på boligmarkedet?

Vanskeligstilte på boligmarkedet er personer og familier som ikke har mulighet til å skaffe seg og/eller opprettholde et tilfredsstillende boforhold på egen hånd. Disse befinner seg i en eller flere følgende situasjoner:

- er uten egen bolig
- står i fare for å miste boligen sin
- bor i uegnet bolig eller bomiljø²⁹

Boligsosialt arbeid

Rundt 150 000 personer regnes som vanskeligstilte på boligmarkedet. Av disse mangler om lag 6200 et fast sted å bo. Den nasjonale strategien, "Bolig for velferd" (2014-2020), skal samle og målrettet innsatsen slik at flere får riktig hjelp til riktig tid³⁰.

Regjeringens langsiktige mål er å bekjempe bostedsløshet. Husbanken skal fortsatt ha et koordineringsansvar for arbeidet, og legge til rette for at kommunene kan utforme lokalt tilpassede strategier. En interdepartemental gruppe skal følge opp satsingen³¹.

Departementene – nasjonal strategi for boligsosialt arbeid (2014-2020)

Regjeringen har fastsatt nasjonale mål og prioriterte innsatsområder for det boligsosiale arbeidet. I strategien, som fem ulike departementer står bak, er hovedmålsettingen at alle skal ha et godt sted å bo. Alle med behov for tjenester, skal få hjelp til å mestre boforholdet og den offentlige innsatsen skal være helhetlig og effektiv. Det legges opp til en særlig innsats overfor barnefamilier og unge.

De strategiske oppgavene handler om å sette langsiktige mål, utvikle tiltak og virkemidler for å nå disse målene, sette av økonomiske og faglige ressurser til arbeidet og avgjøre hvem som skal ha ansvaret for at de ulike operative oppgavene løses.

I arbeidet med strategi skal departementene forenkle og fornye for å forbedre. I strategiperioden er det behov for å arbeide lokalt, regionalt og sentralt. Kommunen har hovedansvaret for å hjelpe

²⁷ Ot.prp. nr. 103 (2008-2009) Om lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen. Kap.4

²⁸ L.18.12.2009 nr.131 Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltning

²⁹ Departementene. Strategi- Bolig for velferd. Nasjonal strategi for boligsosialt arbeid 2014-2020. Utgitt av kommunal- og moderniseringsdepartementet.

³⁰ Regjeringen.no - Boligpolitikk

³¹ St.meld. nr.23 (2003-2004). Regjeringen.no

vanskeligstilte på boligmarkedet. Statlige aktører bidrar med å legge til rette for at kommunen kan ivareta dette ansvaret. Frivillige organisasjoner og bruker- og interesseorganisasjoner er viktige samarbeidspartnere. Departementet er avhengig av at alle slutter opp om strategien og tar sin del av ansvaret for å sikre god måloppnåelse.

Kommunen har nøkkelrollen

Alle kommuner har et ansvar for å hjelpe vanskeligstilte på boligmarkedet. Dette er viktig for å sikre at alle får et likeverdig tilbud uavhengig av hvor de bor i landet. Det at alle kommuner har dette ansvaret skal også sikre at vanskeligstilte får den hjelpen de trenger så tidlig som mulig. Skal det lykkes med å forebygge boligproblemer, er det derfor avgjørende at alle kommuner er sitt ansvar bevisst.

Gjennom nasjonal strategi for boligsosialt arbeid henstilles kommunene om å styrke sine muligheter til å hjelpe vanskeligstilte på boligmarkedet, både faglig og økonomisk. I forbindelse med strategien har rundt 50 kommuner med store boligsosiale utfordringer inngått et langsiktig og forpliktende samarbeid med Husbanken. Formålet med samarbeidet er å støtte opp en helhetlig og lokalt tilpasset politikk som gjør at flere får den hjelpen de trenger. Andre statlige instanser skal trekkes med for å bidra i samarbeidet der dette er relevant. Det vil skape forutsigbarhet og helhet i dialog mellom kommunene og statlige instanser. Husbanken sikrer at erfaringene fra kommunesatsingen er tilgjengelig for alle kommuner i landet.

Direktoratene skal iverksette den statlige politikken

Arbeids- og velferdsdirektoratet, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Kriminalomsorgsdirektoratet, Helsedirektoratet, Husbanken og Integrerings- og mangfoldsdirektoratet skal alle bidra med å iverksette strategien. Husbanken skal koordinere arbeidet. Direktoratene skal innenfor sine ansvarsområder og virkemidler iverksette tiltak som støtter opp om målene og innsatsområdene i strategien. Direktoratene skal sammen utarbeide årlige tiltaksplaner. I tillegg skal de hvert år rapportere på måloppnåelse og om eventuelle hindringer for effektiv gjennomføring. Direktoratene skal også utarbeide en boligsosial veileder som skal være et verktøy når politikken skal iverksettes og gjennomføres lokalt. Veilederen skal være tverrfaglig og gi en samlet framstilling av gjeldende lovverk, aktuelle virkemidler, kompetanse og vise til gode eksempler på resultatmål, metoder og tiltak. Direktoratene skal invitere med seg kommunesektoren i et nasjonalt prosjekt for å sammenstille og utvikle indikatorer og resultatmål som støtter opp om strategiens mål og innsatsområder. Fylkesmannen er statens representant i fylket og har ansvar for å følge opp vedtak, mål og retningslinjer fra Stortinget og regjeringen. Fylkesmannen bidrar i forvaltningen av flere kommunerettede tilskudd med betydning for det boligsosiale arbeidet. Flere embeter bidrar også med å utvikle og spre boligsosial kompetanse.³²

Stortingsmeldinger:

Stortingsmeldinger gir en rekke føringer fra nasjonalt nivå om å se de boligsosiale virkemidlene i helhetlig sammenheng. I St.meld. nr. 49 (1997-1998) oppfordres kommunene blant annet til å utarbeide tverrsektorielle handlingsplaner for boligetablering. I St.meld. nr. 23 (2003-2004) oppfordres kommunene til å gjøre en innsats på det boligsosiale området som overskrider de

³² Departementene. Strategi- Bolig for velferd. Nasjonal strategi for boligsosialt arbeid 2014-2020. Utgitt av kommunal- og moderniseringsdepartementet, side. 13

forskjellige sektorene i kommunen. Det sies videre at politikerne og administrasjonen i kommunene må ta helhetlige og strategiske grep i dette arbeidet. I Meld. St. 17 (2012-2013) trekkes det fram her fem suksesskriterier for det boligsosiale arbeidet i kommunene. Dette er samordning, forankring og eierskap, overordnet strategi for det boligsosiale arbeidet, boligsosial kompetanse og økonomiske ressurser (dette er også nevnt i omtalen av NOU: 2011:15 Rom for alle)³³.

Rundskriv:

I rundskriv U-10/2002 *Boligsosialt arbeid*, oppfordres kommunene til å se de boligsosiale virkemidlene i en helhetlig sammenheng for å unngå at søkere «faller mellom» de ulike virkemidlene. Det pekes videre på hvordan kommunene over tid kan styrke og videreutvikle et helhetlig boligsosialt arbeid. Eksempler som nevnes er planmessig arbeid, tverretattlig samarbeid og boligsosial kompetanseheving.

Husbanken:

Organisering av tjenestene

Alle kommuner skal ha et tilfredsstillende tilbud om gi sine innbyggere økonomisk rådgivning eller gjeldsrådgivning. Rådgivningstjenesten er ofte lagt til det lokale NAV-kontoret, og tjenesten blir gitt i tråd med lov om sosiale tjenester. Fylkesmannen har et spesielt ansvar for gjeldsrådgivningen i kommunen. Dette innebærer blant annet å gi opplærings- og kurstilbud til kommunens ansatte.³⁴

På bakgrunn av det som er nevnt over kan vi oppsummere følgende punktvis revisjonskriterier:

- Kommunen bør utarbeide en tverrsektoriell handlingsplan for boligetablering med fokus på vanskeligstilte i boligmarkedet og som inneholder en kartlegging av boligbehov, som grunnlag for vurdering av tiltak for å løse behovene. Det anbefales at kommunen øker bruken av startlån.
- Kommunens organisering av det boligpolitiske arbeidet bør eventuelt legge opp til tverretattlig samarbeid og samordning.
- Kommunens boligpolitiske virkemidler bør sees i sammenheng, blant annet gjennom klar ansvarsfordeling og gode rutiner for samhandling.

Problemstilling 2: Hvordan er bruken av startlån i Nord-Odal kommune?

Ettersom problemstillingen er deskriptiv/beskrivende, utledes det ikke revisjonskriterier for problemstillingen nr. 2.

For problemstilling 2 vil det være relevant å vise hvordan bruken av startlån har vært og hvordan den har utviklet seg de siste årene. Det vil være relevant å beskrive sammenhengen mellom samarbeidet i det boligsosiale arbeidet og forvaltningen av startlån.

³³ St.meld. nr. 49 (1997-1998) Om boligetablering for unge og vanskeligstilte, St.meld. nr. 23 (2003-2004) Om boligpolitikken, og Meld. St. 17 (2012-2013) Byggje-bu-leve.

³⁴ Husbanken. Boligsosialt arbeid – økonomisk rådgivning og gjeldsrådgivning

Problemstilling 3: Er bruken av startlån i tråd med forskrift og retningslinjer?

Kommuneloven:

Administrasjonssjefens ansvar for betryggende kontroll

Ifølge kommuneloven § 23 nr. 2 skal rådmannen «[...] sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner, og at den er gjenstand for betryggende kontroll».

Det følger av forarbeidene til bestemmelsen, pkt. 1.5.4 Kommunal egenkontroll, at «Siktemålet er å tydeliggjøre at administrasjonssjefen har et ansvar for å føre kontroll med kommunens virksomhet. Selv om administrasjonssjefen etter kommuneloven i dag ikke eksplisitt er pålagt å etablere internkontroll, må det regnes som fast praksis at administrasjonssjefen har ansvar for etablering av tilstrekkelig internkontroll og at dette må regnes som en nødvendig del av administrasjonssjefens ledelsesansvar. Det er i tråd med allment aksepterte ledelsesprinsipper at en leder av en virksomhet etablerer rutiner og systemer som sikrer at organisasjonen når de mål som er satt.»³⁵

Husbanken har gitt nærmere retningslinjer for tildeling av startlån, jfr. forskriften § 3. Retningslinjene regulerer i hovedsak forholdet mellom Husbanken og kommunen, men gir også enkelte bestemmelser som regulerer forholdet mellom kommunen og den enkelte låntaker. Videre følger det i bestemmelsene at kommunens retningslinjer må fastsettes innenfor de retningslinjene som er gitt av Husbanken. Rådmann har ansvaret for at det finnes rutiner som sikrer at kommunen følger fastsatte retningslinjer.

Forskrift og retningslinjer for Startlån fra Husbanken:

I forskrift om startlån fra Husbanken § 10. Retningslinjer, heter det at kommunen kan fastsette eget regelverk i samsvar med forskriften. Kommunale retningslinjer skal sendes Husbanken til orientering.

Retningslinjer for administrering av startlån er fastsatt av Husbanken 01.07.2014. Retningslinjene er utarbeidet med hjemmel i forskrift om startlån fra Husbanken § 10, og bygger på finansavtaleloven.³⁶

Målgruppen for ordningen med startlån:

I forskriften om startlån fra Husbanken § 2 heter det at startlån skal tildeles kommuner for videre utlån til enkeltpersoner, og skal bidra til at personer med langvarige boligfinansieringsproblemer kan skaffe seg en egnet bolig og beholde den, jf. § 1³⁷.

I Husbankens retningslinjer om «tapsdeling, tapsfond og administrering av startlån» (2014) står det at «lån fra Husbanken til kommunene gis som gjeldsbrevlån. Husbanken kan dele opp bevilgning og utbetaling av lånemidler for å sikre en best mulig disponering av lånerammen. Midlene blir utbetalt til kommunen når Husbanken har mottatt:

- Låneavtale undertegnet av ordfører eller annen fullmaktshaver
- Dokumentasjon på at kommunestyret har fattet vedtak om låneopptaket
- Eventuell dokumentasjon på at det foreligger godkjenning av låneopptaket fra Fylkesmannen hvis kommunen er i Register om betinget godkjenning og kontroll (ROBEK)³⁸

³⁵ Ot.prp. nr. 70 (2002-2003) Om lov om endringer i lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner m.m. (kommunal revisjon)

³⁶ Lov om finansavtaler og finansoppdrag av 25.juni av 1999 nr. 46. Sist endret 01.01.2017

³⁷ Forskrift om startlån fra Husbanken. FOR-2014-03-12-273

Husbanken:

Eierlinjen står sterkt i norsk boligpolitikk. I statsbudsjettet for 2016 står det at «regjeringen vil legge til rette for at så mange som mulig som ønsker det, skal kunne eie sin egen bolig.» Å eie sin egen bolig gir økonomisk stabilitet og forutsigbarhet, husstandene får ta del i verdistigningen og de økonomiske fordelene av å eie fremfor å leie.

82 % av alle personer og 77 % av alle husstandene bor i eid bolig 2015 (SSB – Levekårsundersøkelsen). Andelen har vært ganske stabil de siste 20 årene, men andelen eiere blant vanskeligstilte på boligmarkedet er betydelig lavere enn for resten av befolkningen. Samtidig viser beregninger (Aarland 2011) at det er et uutnyttet potensial for vanskeligstilte til å bli eier av egen bolig. Husbanken oppfordrer kommunene til å utnytte dette potensialet gjennom aktiv bruk av startlån, boligtilskudd, fastrente, lang løpetid m.m. for å bidra til at disse husstandene kan kjøpe bolig innenfor deres økonomiske evne og uten at risikoen blir for stor.

Startlånet er den helt sentrale ordningen for å bidra til at flere vanskeligstilte på boligmarkedet skal kunne eie sin egen bolig. Ordningen har de seneste årene blitt rettet mer mot varig vanskeligstilte på boligmarkedet. I 2016 ble det gitt 5 046 startlån til kjøp eller oppføring av bolig i Norge, en nedgang på nesten 10 pst. fra 2015. 4 605 av disse lånene gikk til personer som ikke tidligere hadde eid sin egen bolig noe som er om lag 66 pst. av alle startlån som ble gitt i 2016. Husbanken oppfordrer kommunene til å bruke tilskudd til etablering i tillegg til startlånet for særlig vanskeligstilte og dermed dempe lånerisikoen. Det ble gitt 1 244 etableringstilskudd til kjøp eller oppføring av bolig i 2016, og av disse gikk 1 157 til personer som ikke hadde eid egen bolig tidligere. Startlån og tilskudd er gode virkemidler for å gjøre vanskeligstilte til boligeiere; spesielt om man også utnytter mulighetene for lang nedbetalingstid og fast rente før utmåling av tilskudd.³⁹

Rente- og avdragsvilkår:

Det er rente- og avdragsvilkår knyttet til startlån, jf. Forskriften om startlån i Husbanken § 6. I bestemmelser heter det at *startlån fra kommunen tilbys med utgangspunkt i Husbankens rente- og avdragsvilkår. Startlån har en nedbetalingstid på inntil 30 år. I særlige tilfeller kan kommunen innvilge en nedbetalingstid på inntil 50 år, med forutsetninger: (...).*

Kommunen gis anledning til å påplusse husbankrenten inntil 0,25 prosentpoeng til dekning av administrative kostnader. Dersom det dokumenteres at de faktiske utgiftene til administrasjon og forvaltning av låneordningen overstiger 0,25 prosentpoeng, kan kommunene i tillegg kreve gebyr for inndeckning av det overskytende beløpet, jf. § 6.

Startlån skal baseres på behovsprøving, jf. forskriften § 3. I vurderingen av startlån og eventuelt tilskudd skal det blant annet legges vekt på om muligheten for fast rente og lang nedbetalingstid er godt nok utnyttet. Samlet lånebeløp må ikke overstige boligens verdi. Dersom husstandens totale gjeld overstiger boligens verdi bør husstanden søke gjeldsordning. Boligen skal være egnet for husstanden, nøktern og rimelig sammenliknet med prisnivået på stedet, jf. Forskrift om startlån § 4 bokstav d).

³⁸ Retningslinjer om tapsdeling, tapsfond og administrering av startlån. Husbanken – HB 7.B.15. 01.07.2014

³⁹ Husbanken. Årsmelding 2016 – alle skal bo godt og trygt. 18.04.17

Rapporteringer:

I retningslinjer for «tapsdeling, tapsfond og *administrering av startlån*» står det at kommunene skal rapportere til Husbanken om bruken av midlene i samsvar med bestemmelser fastsatt av Husbanken. Krav til rapportering vil følge av årsbrevet fra Husbanken. Bruken av startlån og tilskudd skal enkeltrapporteres fortløpende gjennom hele året. Dette gjelder alle saker som har status «avslag» og «utbetalt». I tillegg må kommunene sende en samlet årsrapport til Husbanken i Startrap. Frist står i årsbrevet Husbanken sender kommunen i desember hvert år. For at kommuner som benytter seg av saksbehandlingssystemet StartSak, blir saker med status «avslag» eller «utbetalt» automatisk innrapportert til Husbanken. Fortsatt må alle kommuner rapportere tap, tapsfond og rentepåslag manuelt i StartRap en gang i året. Dette selv om StartSak med automatisk rapportering benyttes.

Konsekvensen av å ikke rapportere bruken av videretildelingsmidler, vil kunne være at Husbanken stopper tildeling av nye midler.

Dette kan bli aktuelt når:

- Kommunen ikke rapporterer på forbruk av videretildelingsmidlene
- Kommunen ikke sender årsrapport innen frist
- Det er store avvik i tallene på Husbankens årsrapport og kommunens regnskap som kommunen ikke kan gjøre rede for.

Delutbetalinger skal ikke registreres inn. Først når hele lånet/tilskuddet er utbetalt skal saken registreres inn i StartRap eller StartSak. Kommunen har mulighet til å søke om utsettelse ved sykdom.

På bakgrunn av det som er nevnt over kan vi oppsummere følgende punktvis revisjonskriterier:

- Kommunens bruk av startlån skal være rettet mot vanskeligstilte på boligmarkedet.
- Kommunens bruk av startlån skal gjelde bolig som er egnet for husstanden, rimelig og nøktern i forhold til prisnivået på stedet (kommunen skal vurdere om samfinansiering kan oppnås).
- Kommunens fastsetting av renter og gebyrer skal ikke være høyere enn det som er fastslått i forskrift og retningslinjer.
- Det skal rapporteres til Husbanken om bruken av midlene i samsvar med bestemmelser fastsatt av Husbanken.
- Kommunen bør ha egne retningslinjer og rutiner for behandling av søknader om startlån.

Problemstilling 4: Blir søknader om startlån behandlet på en forsvarlig måte?

Formålet med saksbehandlingen er å vurdere den enkelte husstands mulighet for å etablere seg i egen egnet bolig basert på husstandens økonomiske betjeningsevne. Den økonomiske siden ved saksbehandlingen innebærer en vurdering av de ulike variablene i lånesøkers økonomi knyttet til inntekter og utgifter i nå- og fremtid.

Vanligvis skal søkeren ha prøvd muligheten for finansiering i ordinær bank før det søkes om startlån. Dersom søker ikke får lån i en annen bank, kan kommunen gi full finansiering til kjøp, utbedring, tilpasning eller refinansiering av bolig under visse forutsetninger. Dette forutsatt at husstanden er i målgruppen og har betjeningsevne.⁴⁰

Det forutsettes at lånesøker forventes å ha langvarige problemer med å finansiere bolig. Med langvarig menes «noen år». Dette vil vanligvis være mer enn ett par år, og ca. 5 år kan være et utgangspunkt. Det innebærer at saksbehandler må ta stilling til lånsøker har hatt mulighet for å spare opp egenkapital i tiden som har gått, og eventuelt hvor mye. Hvis sparepotensialet ikke er utnyttet, bør lånsøkeren oppfordres til å spare. Det finnes også unntak fra krav om langvarighet og utnyttelse av sparepotensialet, dette gjelder de:

- Som bor i kommunal bolig.
- Der kjøp av bolig vurderes som eneste mulighet for å opprettholde lånesøkers arbeidsforhold, f.eks. ved stor avstand mellom jobb og bolig.
- En eventuell refinansiering med startlån og tilskudd kan omfatte alle typer lån.⁴¹

Retningslinjer og rutiner for saksbehandling av startlån

I følge forskrift om startlån fra Husbanken, kan Husbanken også gi retningslinjer om saksbehandling og administrering av startlån.

Som forklart tidligere i utledning av revisjonskriterier for problemstilling 3, er det bestemt i forskriften at kommunen kan fastsette eget regelverk i samsvar med forskriften. Kommunale retningslinjer skal sendes til Husbanken til orientering. Kommunen bør også ha egne skriftlige rutiner for selve saksbehandlingen av søknader om startlån i tråd med veilederen fra Husbanken og forvaltningsloven. Nærmere redegjørelse av saksbehandling av startlån fremkommer lengre ned i dette kapitlet.

Finansavtaleloven:

Finansavtaleloven kapittel 3 inneholder bestemmelser som er viktig i lånesaksbehandlingen. De saksbehandlerne som behandler lånesøknader, bør derfor kjenne hovedinnholdet i disse bestemmelsene.

I henhold til § 46 punkt b) i finansavtaleloven er långiveren pliktig til å vurdere lånesøkers kredittverdighet før låneavtalen inngås.

Finansavtaleloven § 46 punkt a) beskriver hvilke opplysninger kommunen må gi lånesøkeren før det gjøres avtale om lån. Opplysningene skal gis i god tid før lånesøkeren blir bundet av låneavtalen. Opplysningene gis i formularet som kalles SEF-skjema.

Gjennom § 46 punkt c) før kredittavtale inngås, skal en kredittgiver eller en kredittformidler gi forbrukeren fyllestgjørende forklaring slik at han eller hun er i stand til å vurdere om den foreslåtte kredittavtalen passer til hans eller hennes behov og finansielle situasjon. Forklaringen skal blant annet omfatte opplysningene i SEF-skjemaet og låneavtalens viktigste innhold.

⁴⁰ Husbanken. Beregning av betjeningsevne/låneutmåling

⁴¹ Husbanken. Veileder for saksbehandling av startlån og tilskudd til etablering. HB 7.C.17.

Långivers frarådingsplikt beskrives i § 47, hvis långiveren tror at lånesøkerens økonomiske evne eller andre forhold tilsier at han/hun bør overveie å avstå fra å ta opp lån, skal långiveren skriftlig fraråde låneopptaket. Se § 47 (1). Hvis det er mulig, skal det også gis muntlig fraråding. Hvis låneavtalen likevel blir inngått, skal låntakeren undertegne en bekreftelse på at han/hun har blitt frarådet låneopptaket.

I noen tilfeller vil kommunen som långiver kunne mene at det er forsvarlig å gi et lån under visse forutsetninger. I praksis innebærer frarådingsplikten at det er nødvendig med fraråding også i disse tilfellene.⁴²

Forvaltningsloven:

Når startlån regnes som enkeltvedtak, skal søknader om startlån behandles på bakgrunn av reglene for saksbehandling av enkeltvedtak i forvaltningsloven. Dette innebærer at kommunen må ivareta de pliktene som forvaltningsloven oppstiller. Nedenfor redegjøres det for utvalgte bestemmelser om dette:

- Kommunen må gjøre en habilitetsvurdering, jf. § 10.
- Kap. III. **Alminnelige regler for saksbehandling** må følges. Sentralt omfatter § 11 (**veiledningsplikt**) denne saksbehandlingen.

«Forvaltningsorganene har innenfor sitt saksområde en alminnelig veiledningsplikt. Formålet med veiledningen skal være å gi parter og andre interesserte adgang til å vareta sitt tarv i bestemte saker på best mulig måte. Omfanget av veiledningen må likevel tilpasses det enkelte forvaltningsorgans situasjon og kapasitet til å påta seg slik virksomhet.

Forvaltningsorganer som behandler saker med en eller flere private parter, skal av eget tiltak vurdere partenes behov for veiledning. Etter forespørsel fra en part og ellers når sakens art eller partens forhold gir grunn til det, skal forvaltningsorganet gi veiledning om:

a) gjeldende lover og forskrifter og vanlig praksis på vedkommende saksområde, og

b) regler for saksbehandlingen, særlig om parters rettigheter og plikter etter forvaltningsloven. Om mulig bør forvaltningsorganet også peke på omstendigheter som i det konkrete tilfellet særlig kan få betydning for resultatet.

Uavhengig av om sak pågår, plikter forvaltningsorganet innen sitt saksområde å gi veiledning som nevnt i annet ledd til en person som spør om sine rettigheter og plikter i et konkret forhold som har aktuell interesse for ham.

Dersom noen henvender seg til urette myndighet, skal det forvaltningsorgan som mottar henvendelsen, om mulig vise vedkommende til rett organ. Inneholder en henvendelse til et forvaltningsorgan feil, misforståelser, unøyaktigheter eller andre mangler som avsenderen bør rette, skal organet om nødvendig gi beskjed om dette. Organet bør samtidig gi frist til å rette opp mangelen og eventuelt gi veiledning om hvordan dette kan gjøres.

⁴² Husbanken. Forholdet mellom Husbanken og kommunen. Relevante lover

- Forvaltningsorganet skal forberede og avgjøre saken uten ugrunnet opphold. Videre i bestemmelsen heter det at « forvaltningsorganet som mottok henvendelsen, snarest mulig gi et foreløpig svar...» «I saker som gjelder enkeltvedtak, skal det gis svar etter annet ledd dersom en henvendelse ikke kan besvares i løpet av en måned etter den er mottatt.», jf. § 11.a.
- Ivaretagelse av at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak fattes, jf. § 17 (*forvaltningsorganets utrednings- og informasjonsplikt*)

Kravene til enkeltvedtak

- Kap. V. om vedtaket fremgår det krav om enkeltvedtakets form og innhold, og begrunnelse for vedtaket, jf. §§ 23, 24 og § 25. Avgjørelser om tildeling eller avslag av på kommunalt disponert bolig eller forlengelse av leietid, anses som et enkeltvedtak etter forvaltningsloven (§ 2). Saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven kap. III må følges.

Tilfeller der kommunen ikke er part i leieavtalen, men bare har tildelingsrett, eller de bare formidler en leilighet eid av andre, regnes ikke som et enkeltvedtak. Kravene til enkeltvedtak fremgår av forvaltningsloven kap. V. Enkeltvedtak skal være skriftlige og ha en begrunnelse. Vedtaket bør inneholde:

- tydelig konklusjon
- de faktiske forholdene i saken
- hvilke regler som gjelder
- hovedtrekkene i de vurderinger som er gjort
- eventuelle vilkår
- informasjon om klageadgangen
- Vurderingen må gjøres på bakgrunn av forvaltningsloven, egne retningslinjer, praksis i kommunen og ulovfestede forvaltningsrettslige regler. Blant annet skal det ikke være urimelig forskjellsbehandling, vilkårlighet eller tas utenforliggende hensyn⁴³.
- I forvaltningsloven § 27 første ledd heter det at partene skal «underrettes om vedtaket så snart som mulig».

Veileder for saksbehandling av startlån og tilskudd til etablering

Veilederen skal være til hjelp for kommuner i saksbehandling av søknader om startlån og tilskudd til etablering for vanskeligstilte på boligmarkedet. Veilederen gir oversikt over de forhold som bør vurderes ved behandling av søknader, men gir fortsatt kommunene rom til å finne den beste løsningen i den enkelte sak. Samtidig må kommunen foreta en bevisst prioritering innenfor sin ramme av lån, slik at de mest vanskeligstilte prioriteres først. Veilederen er ment for å ivareta kommunens plikter i henhold til finansavtaleloven og forvaltningsloven.

⁴³ Husbanken.no – saksbehandling og klager

Foruten å gi kommunen en rekke praktiske anbefalinger, inneholder den føringer for hva kommunen skal gjøre i sin saksbehandling. Søknadsprosessen er inndelt i tre hoveddeler, jfr. forskriften for startlån fra Husbanken:

1. Del en inneholder opplysninger om tildelingskriterier, hvem som kan få startlån og hva det kan gis startlån til:

- Her gjelder forskrift om startlån § 1, som lyder som følger:

«Startlån skal bidra til at personer med langvarige boligfinansieringsproblemer kan skaffe seg en egnet bolig og beholde den.»

- § 2, lyder som følger:

«Husbanken gir lån til kommuner for videre utlån av startlån til enkeltpersoner.»

- § 3, lyder som følger:

Kommunen kan gi startlån til personer som ikke får lån eller tilstrekkelig lånebeløp i ordinære kredittinstitusjoner.

Startlån skal tildeles etter en behovsprøving. I vurderingen skal kommunen legge vekt på om søkeren:

- a. forventes å ha langvarige problemer med å finansiere eid bolig og
- b. har benyttet muligheten til sparing innenfor de økonomiske mulighetene søkerens inntekter og nødvendige utgifter til livsopphold gir.

Søkeren må ha evne til å betjene lånet over tid og fortsatt ha nødvendige midler igjen til livsopphold.

Uavhengig av vurderingene etter annet ledd kan kommunen gi startlån i alle disse situasjonene:

- a. husstanden har barn eller særlige sosiale eller helsemessige utfordringer, og hensynet til å sikre en trygg, god og stabil bosituasjon innen kort tid taler for det,
- b. husstanden har problemer med å dekke boligutgiftene, og refinansiering med startlån kan bidra til at husstanden kan bli boende i boligen sin,
- c. boligsituasjonen hindrer mulighetene til å opprettholde et arbeidsforhold, eller hindrer utvikling av det lokale næringslivet eller
- d. lånet bidrar til bedre utnyttelse av kommunalt disponerte boliger.

- og § 4, lyder som følger:

Kommunen kan gi lån til:

- a. kjøp av bolig,
- b. utbedring og tilpasning av bolig,
- c. oppføring av ny bolig og
- d. refinansiering av dyre lån dersom det bidrar til at husstanden kan bli boende i boligen.

Boligen skal være egnet for husstanden, nøktern og rimelig sammenliknet med prisnivået på stedet.

Kommunen kan bruke startlånet til å fullfinansiere boligen eller som topplån der private eller Husbanken gir grunnfinansiering. Kommunen skal vurdere om samfinansiering kan oppnås.

2. Del to tar for seg saksbehandlingen og vurderinger knyttet til beregning av betjeningsevne:
 - Her vurderes den enkelte husstands mulighet for å etablere seg i egen egnet bolig basert på husstandens økonomiske betjeningsevne. Den økonomiske siden av saksbehandlingen innebærer en vurdering av de ulike variablene i lånesøkers økonomi knyttet til inntekter og utgifter i nå- og fremtid.

- Forskrift om startlån § 6, lyder som følger:

Rente- og avdragsvilkår er regulert i forskrift 21. desember 2015 nr. 1851 om rente- og avdragsvilkår for Husbanken.

Startlån fra kommunen skal tilbys med utgangspunkt i Husbankens rente- og avdragsvilkår. Startlån har en nedbetalingstid på inntil 30 år. I særlige tilfeller kan kommunene innvilge en nedbetalingstid på inntil 50 år. Det forutsettes da at:

- a. det dokumenteres at låntaker har varig lav inntekt,
- b. det sannsynliggjøres at boligen tilfredsstiller husstandens behov over lang tid,
- c. det sannsynliggjøres at tilgjengelige private leieboliger i området er uegnede og/eller innebærer en betydelig høyere utgift på lang sikt enn det aktuelle startlånet og
- d. det dokumenteres at kommunen ikke anser det som økonomisk forsvarlig å gi et lån med kortere nedbetalingstid.

Vilkåret i annet ledd bokstav a kan fravikes dersom husstanden har barn eller står i fare for å miste boligen, og husstanden kan dokumentere lav, forutsigbar inntekt. Vilkårene i annet ledd bokstavene b og c kan også fravikes dersom husstanden står i fare for å miste boligen.

Kommunen gis anledning til å påplusse husbankrenten inntil 0,25 prosentpoeng til dekning av administrative kostnader. Dersom det dokumenteres at de faktiske utgiftene til administrasjon og forvaltning av låneordningen overstiger 0,25 prosentpoeng, kan kommunene i tillegg kreve gebyr for inndekning av det overskytende beløpet.

Kommunene står fritt til å tilby gunstigere rente- og avdragsvilkår, blant annet andre nedbetalingsplaner. Slike avtaler endrer ikke lånevilkårene som gjelder mellom kommunen og Husbanken.

3. Del tre omhandler dokumentbehandling knyttet til utsendelse av lånedokumenter, aksept og mottak av lånedokumenter i retur, samt prosedyrer i forbindelse med sikkerhetstillatelse og utbetaling:

- Forskrift om startlån § 7, lyder som følger:

«Lån fra Husbanken gis som gjeldsbrevslån. Startlån fra kommunen skal sikres med pant i boligen eller adkomst dokumenter til boligen.

Kommunene har tapsrisikoen for de første 25 prosent av gjenstående hovedstol samt forfalte renter og omkostninger før realisering av pant. Staten har tapsrisikoen for et eventuelt restbeløp etter realisering av pantet.»

- § 8, lyder som følger:

«Det er klageadgang etter forvaltningslovens regler på kommunens vedtak om tildeling, utmåling av startlån og på avvisning og avslag på søknader om startlån.»

- og § 9, lyder som følger:

«Kommunene skal innhente og kontrollere opplysninger som er nødvendige for å behandle søknader om startlån og ved utbetaling av startlån.

Kommunene skal rapportere til Husbanken om bruken av midlene er i samsvar med bestemmelser fastsatt av Husbanken.»

Kommunen skal kreve av dokumentasjon som følger:

- Siste selvangivelse for søker og eventuell medlånssøker. Dette er viktig for å avdekke gjeld og formue. Endringer i forhold til selvangivelsen skal dokumenteres.

- Dokumentasjon på all inntekt ved kopi av månedlige utbetalinger både for lånesøker og eventuell medlånsøker, blant annet fordi disse også viser eventuelle påleggstrekk/lønnstrekk.
- Dokumentasjon på all gjeld som skal løpe videre etter låneopptaket.
- Takst/verdivurdering eller pantattest.
- Dokumentasjon på felleskostnader, særlig ved kjøp av andel i borettslag.
- Dokumentasjon på festekontrakter hvis eiendommen er en festet tomt/leie tomt. Festekontrakt skal vare lenger enn låneforholdet. (Dette fordi kommunen vil ha en margin dersom lånet blir misligholdt eller løpetiden blir forlenget.)
- Annen dokumentasjon ved behov, eksempelvis utgifter til barnepass, bidragsforpliktelser og lignende.

Sikkerhet for lån

Startlån fra kommunen skal sikres med pant i boligen, eller adkomstdokumentet til boligen. Dersom startlånet ikke er sikret, kan det skje at kommunen ikke får innfridd sitt lån ved salg av eiendommen. I tillegg kan kreditorer med usikrede krav ta utleggspant i eiendommen og kreve boligen tvangssolgt.

Kommuner som ikke har sikret startlånet med pant i eiendommen, kan ikke benytte tapsfondet til dekning av sitt tap. De kan heller ikke dele eventuelle tap med Husbanken.

Etablering av sikkerhet for lån

Ved kjøp av bolig vil eiendomsmegler eller advokat garantere for at boligen overtas heftelsesfri og at pantedokumentet som skal sikre startlånet tinglyses med rett prioritet.

Frarådningsplikt

Kommunen må gi frarådning der man antar at den økonomiske evnen eller andre forhold tilsier at søker bør avstå fra å ta opp lån.

Det vil være nødvendig med frarådning, selv om kommunen mener at det kan være forsvarlig å gi et lån under visse forutsetninger. Frarådning skal skje skriftlig. Dersom det er mulig skal det også gis muntlig frarådning.

Som forklart tidligere i dette kapittelet skal kommunen foreta en kredittsjekk på lånesøkeren, og eventuelt fraråde låneopptak i tråd med finansavtalelovens bestemmelser. Kommunen bør ikke basere sine vurderinger kun på resultater fra kredittopplysninger av kunden, men foreta egne vurderinger på bakgrunn av fakta og opplysninger som fremkommer i en slik kredittsjekk. Om nødvendig bør kommunen ta kontakt med søker for å få avklart saken. Kommunen må foreta en bevisst prioritering innenfor sin ramme av lån og tilskudd slik at de mest vanskeligstilte prioriteres først.⁴⁴

⁴⁴ Veileder for saksbehandling av startlån og tilskudd til etablering. HB 7.C.17, november 2016.

Vedtak:**Forhåndsgodkjenning**

Videre i veilederen anbefaler Husbanken at kommunen tilbyr forhåndsgodkjenning av lånesøknader. Forhåndsgodkjenning er en bekreftelse på at søkeren vil få finansiering fra kommunen under forutsetningen av at boligen oppfyller visse vilkår. En forhåndsgodkjenning gir søkeren forutsigbarhet med hensyn til hvilken bolig de har mulighet for å kjøpe. Kommunen kan gi en skriftlig bekreftelse på at lånesøker vil få startlån hvis søker finner en egnet bolig. Lånesøker må vurdere kjøpsobjektet nøye og ha en tett dialog med kommunen på om boligen oppfyller de forutsetningene som er gitt i forhåndsgodkjenningen.

Tilsagn

Tilsagn er en bekreftelse på at finansiering fra kommunen knyttet til en bestemt bolig. Det bør holdes et rådgivningsmøte mellom lånsøker og saksbehandler etter at søker har mottatt tilsagnet og de tilhørende dokumentene.

Tilsagnet skal inneholde opplysninger om:

- låntakere
- lånebeløp og evt. tilskudd eller avslag på tilskudd
- rente (nominell/effektiv)
- nedbetalingstid, terminlengde, terminbeløp, terminomkostninger
- betalingsmåte og første forfallsdato
- etablerings- og tinglysingsgebyr
- sikkerhet og hjemmelsforhold
- anmodning om å bestille forsikringsattest (for frittstående oppført selveierbolig)
- varighet av tilsagn
- ev. forbehold og forutsetninger

Ved tilsagn om lån skal følgende dokumenter legges ved og sendes til kommunens låneforvalter:

- SEF-skjema i utfylt stand
- Informasjon om fast og flytende rente
- Månedsbudsjett
- Sikkerhetsdokumenter for lån/tilskudd:
 - pantedokument/pantsettelseserklæring
 - låneavtale/tilskuddsavtale
 - utbetalingsfullmakt
 - anmodning om at lånesøker må bestille forsikringsattest for selveierbolig
 - nedbetalingsplan
 - gjeldsbrev
- Frarådingsdokument dersom dette er aktuelt

Rådgivningsmøte med søker

Det bør holdes et møte mellom lånsøker og saksbehandler etter at søker har mottatt tilsagnet og de tilhørende dokumentene. Lånsøker må få tilstrekkelig tid til å sette seg inn i all informasjonen før møtet. På møtet bør følgende punkter gjennomgås:

- Betingelser for lånet, slik at søkeren er i stand til å vurdere om den foreslåtte startlånsavtalen passer hans behov og økonomiske situasjon.
- Gjennomgå SEF-skjemaet.
- Gjennomgå månedsbudsjettet. Saksbehandler bør ta opp med søker muligheten til sparing for dekning av uforutsette utgifter
- Valg av fast- eller flytende rente
- Hvis søker vil ta opp lånet på de vilkårene som tilbys, undertegnes dokumentene.
- Hvis søker har mottatt frarådningsbrev, skal saksbehandleren også gi muntlig frarådning. Søker skal da bekrefte ved signatur at han/hun er kjent med at långiveren skriftlig og muntlig har frarådet låneopptaket.⁴⁵

Avslag

Søknaden skal avslås dersom lånesøkers betalingssevne vurderes som klart utilstrekkelig til å betjene lånet videre dersom han/hun ikke er i målgruppen. Det skal gis avslag på tilskudd dersom lånsøker har betjeningsevne til et tilstrekkelig stort lån.

Klageadgang

Avslag er enkeltvedtak som skal begrunnes og kan påklages, jf. Forvaltningsloven §28.

Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven)

Kommunen skal gi opplysning, råd og veiledning som kan bidra til å løse eller forebygge sosiale problemer. Kan kommunen ikke selv gi slik hjelp, skal den så vidt mulig sørge for at andre gjør det, jfr. sosialtjenesteloven § 17.

Forvaltningsorganer som behandler saker med en eller flere private parter, skal av eget tiltak vurdere partenes behov for veiledning. Etter forespørsel fra en part og ellers når sakens art eller partens forhold gir grunn til det, skal forvaltningsorganet gi veiledning om:

- a) gjeldende lover og forskrifter og vanlig praksis på vedkommende saksområde, og*
- b) regler for saksbehandlingen, særlig om parter rettigheter og plikter etter forvaltningsloven. Om mulig bør forvaltningsorganet også peke på omstendigheter som i det konkrete tilfellet særlig kan få betydning for resultatet.*

Uavhengig av om sak pågår, plikter forvaltningsorganet innen sitt saksområde å gi veiledning som nevnt i annet ledd til en person som spør om sine rettigheter og plikter i et konkret forhold som har aktuell interesse for ham, jfr. forvaltningsloven § 11.

På bakgrunn av det som er nevnt over kan vi oppsummere følgende punktvis revisjonskriterier:

- Kommunen har etablert retningslinjer og rutiner for saksbehandling av startlån i henhold til Husbankens forskrift om startlån og veileder for saksbehandling av startlån og tilskudd.

⁴⁵ Veileder for saksbehandling av startlån og tilskudd til etablering. HB 7.C.17, november 2016

- Kommunen må foreta en bevisst prioritering innenfor sin ramme av lån og tilskudd slik at de mest vanskeligstilte prioriteres først.
- Habilitetsvurdering sikres.
- Kommunen skal forberede og avgjøre saken uten ugrunnet opphold.
- Det skaffes til veie et tilstrekkelig grunnlag for avgjørelsen, gjennom vurdering og dokumentasjon av lånesøkers betalingsevne og vilje.
 - I vurderingen bør det tas hensyn til alle inntekter og utgifter. Eventuelt Husbankens kalkulasjonsrente, SIFOs satser for livsopphold⁴⁶, skatt, gjeld, midlertidig inntekter, krav på bostøtte, betalingsanmerkninger og husstandens samlede økonomi fremover i tid.
- Det skal gis foreløpig svar dersom en henvendelse ikke kan besvares inne én måned etter at den er mottatt.
- Kommunen skal råde lånsøkerne til ikke å inngå en kredittavtale hvis det på avtaletidspunktet må antas at søkeren ikke har økonomisk evne til å betjene lånet.
- Saksbehandlingen er i tråd med krav til opplysnings- og veiledningsplikt.
- Vedtaket skal være skriftlig, herav:
 - Vedtaket bør være klart og tydelig, og det bør inneholde opplysninger om hvem som har fattet vedtaket, hvem det gjelder, når vedtaket er fattet og hva det går ut på. Vedtaket skal grunngis med hvilke regler som gjelder.
- Vedtak om avslag på søknaden skal begrunnes og kan påklages. Kommunens vedtak må inneholde opplysninger om klageadgang på kommunale vedtak.
- Kommunen bør avholde et rådgivningsmøte etter at søker har mottatt et eventuelt tilsagn på startlån

Problemstilling 5: Blir oppfølging av bevilget startlån håndtert på en effektiv og forsvarlig måte?

Oppfølging og kontroll av bevilget startlån er nødvendig for å se om midlene blir brukt til det som er fastsatt av krav i forskriften om startlån og retningslinjer. Utledning av revisjonskriterier er utarbeidet fra veileder for saksbehandling.

Oppfølging og kontroll

I forskrift om startlån § 9 heter det «kommunene skal innhente og kontrollere opplysninger som er nødvendige for å behandle søknader om startlån og ved utbetaling av startlån. Kommunene skal rapportere til Husbanken om bruken av midlene er i samsvar med bestemmelser fastsatt av Husbanken.

⁴⁶ SIFO står for Statens institutt for forbruksforskning. I Husbankens kalkulator kan man sammenstille låneutgifter med inntekter og satser for livsoppholdsutgifter beregnet av SIFO. Dette gir en beregnet overskudd eller underskudd sett i sammenheng med et lån.

Oppfølging av tilsagn og forhåndsgodkjenninger

Ved oppfølging av tilsagn bør kommunen ta hensyn til om midlene blir brukt eller holdt av, og om dette blir håndtert på en effektiv og forsvarlig måte. Dette kan også være vedtak knyttet til forhåndsgodkjenning. Lånesøker kan få bekreftet at de får startlån forbeholdt til den boligen de ønsker å kjøpe seg. Om midlene blir brukt eller holdt av kommer an på kjøpssituasjonen til søkeren. Ved forhåndsgodkjenning kan det foregå en budrunde og prisen på boligen øker over det søkeren har mulighet til å betale, søkeren må da finne seg et nytt hus til den summen de har fått innvilget av kommunen, og det vil muligens ta tid. Kommunen kan forlenge etter tre måneder eller oppheve forhåndsgodkjenningen. Slike forhåndsgodkjenninger gjør at kommunen binder startlån over noe tid. Som forklart tidligere, så må kommunen foreta en bevisst prioritering innenfor sin ramme av lån og tilskudd slik at de mest vanskeligstilte prioriteres først. Ut fra dette er det viktig at kommunen har rutiner for oppfølging også på dette området.

Aksept, mottak og kontroll av lånedokumenter

Når kommunen/låneforvalter har mottatt lånedokumenter, skal det kontrolleres at alle nødvendige dokumenter er mottatt og at de er riktig signert. Eventuelle forbehold og /eller forutsetninger i tilsagnet skal sjekkes ut. Sikkerhetsdokumentene skal oppbevares i eget depot.

Utbetaling av lån og tilskudd

Lånet/tilskuddet utbetales til megler mot inntåelseserklæring. I inntåelseserklæringen garanteres det for at pantedokumentet vil bli tinglyst med riktig prioritet eller at det blir notert pant i adkomstdokumenter tilknyttet en andel eller aksjebrev. Kommunen må få det tinglyste pantedokumentet i retur fra megler/advokat og må da kontrollere om deres pant har fått riktig prioritet

Startlånet kan også delutbetales, f.eks. ved utbedring av bolig. I disse tilfellene bør lånet delutbetales i henhold til dokumentasjon på leverte/utførte tjenester.

Rutiner for oppfølging av restanser

Det følger av forarbeidene til bestemmelsen, pk. 1.5.4 Kommunal egenkontroll, at «*Siktemålet er å tydeliggjøre at administrasjonssjefen har et ansvar for å føre kontroll med kommunens virksomhet. Selv om administrasjonssjefen etter kommuneloven i dag ikke eksplisitt er pålagt å etablere internkontroll, må det regnes som fast praksis at administrasjonssjefen har ansvar for etablering av tilstrekkelig internkontroll og at dette må regnes som en nødvendig del av administrasjonssjefens ledelsesansvar. Det er i tråd med allment aksepterte ledelsesprinsipper at en leder av en virksomhet etablerer rutiner og systemer som sikrer at organisasjonen når de mål som er satt.*»⁴⁷

For problemstilling 5 vil det være relevant å se om kommunen har utarbeidet rutiner for oppfølging og kontroll av startlån. Herav rutiner som sikrer at kommunen har kontroll på utviklingen av restansen og oppfølging av misligholdte startlån.

På bakgrunn av det som er nevnt over kan vi oppsummere følgende punktvis revisjonskriterier:

- Kommunen bør ha system og rutiner for oppfølging og kontroll av lånedokumenter?

⁴⁷ Ot.prp. nr. 70 (2002-2003) Om lov om endringer i lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner m.m. (kommunal revisjon)

- Kommunen bør ha rutiner for oppfølging av tilsagn, herunder rådgivning og veiledning som kan sannsynliggjøre at tilsagnene realiseres.
- Kommunen bør ha oppfølgingsrutiner for å sjekke om bruken av midlene er i samsvar med bestemmelser fastsatt av Husbanken.
- Kommunen skal kontrollere opplysninger som er nødvendige for å behandle søknader om startlån og ved utbetaling av startlån.
- Har kommunen etablert tilfredsstillende rutiner som sikrer at kommunen har kontroll på utviklingen av restanser?
- Har kommunen rutiner for oppfølging av mislighold av startlån?

Problemstilling 6: Hvordan er restanseutviklingen på startlån?

Ettersom problemstillingen er beskrivende har vi ikke utledet revisjonskriterier for problemstilling 6. Her vi vil beskrive hvordan restanseutviklingen på startlån i Nord-Odal kommune har utviklet seg.

Arkivsak-dok. 18/00112-6
Saksbehandler Nina Bolneset

Saksgang
Nord-Odal kontrollutvalg

Møtedato
23.03.2018

SKATTEOPPKREVERS ÅRSRAPPORT 2017 OG KONTROLLRAPPORT FRA SKATTEETATEN 2017

Forslag til vedtak/innstilling:

Kontrollutvalget tar saken til orientering og foreslår for Nord-Odal kommunestyre å fatte slikt vedtak:

- Skatteoppkrevers årsrapport/årsregnskap for 2017 og Skatteetatens kontrollrapport, datert 15.2.18 tas til orientering.

Vedlegg:

1. Skatteoppkrevers årsrapport for 2017.
2. Kontrollrapport for 2017, fra Skatteetaten (Skatt Øst), datert 15.2.18.

Saksframstilling:

Skatteoppkrevers årsrapport for 2017 ligger som vedlegg 1 til denne saken. I tillegg følger ”Kontrollrapport 2017 vedrørende skatteoppkreverfunksjonen i Nord-Odal kommune” fra Skatteetaten, som vedlegg 2.

Kontrollutvalget har bedt skatteoppkrever Jeanette Østvold om å være tilstede for å orientere om sin årsrapport.

Organisering Skatteoppkrever Margin Skatteinngang
Arbeidsgiverkontroll Skatteregnskap
Innfordring

Årsrapport

Årsrapport for 2017

**Skatteoppkreveren i
Nord-Odal kommune**

1. Generelt om skatteoppkreverens virksomhet	3
1.1 Skatteoppkreverkontoret – organisering, ressurser og kompetanse	3
1.2 Internkontroll	4
1.3 Skatteutvalg	4
1.4 Skattekontorets kontroll av skatteoppkreverfunksjonen	4
2. Skatteregnskapet	6
2.1 Avleggelse av skatteregnskapet	6
2.2 Vurdering av skatteinngangen	6
2.3 Margin	7
3. Innfordring av krav	8
3.1 Restanseutviklingen	8
3.2 Innfordringens effektivitet	10
3.3 Særnamskompetanse	11
4. Arbeidsgiverkontroll	12
4.1 Organisering av arbeidsgiverkontrollen	12
4.2 Planlagte og gjennomførte kontroller	12
4.3 Resultater fra kontrollene	12
4.4 Vurdering av kontrollaktiviteten	12
4.5 Samarbeid med andre kontrollaktører	12
4.6 Gjennomførte informasjons- og veiledningstiltak	12

1. Generelt om skatteoppkreverens virksomhet

Skatteoppkreverne skal i henhold til Skatteoppkreverinstruksen § 2-9 nr. 1 utarbeide en årsrapport i samsvar med retningslinjer gitt av Skattedirektoratet. I henhold til § 3-3 nr. 2 skal skatteoppkreveren også utarbeide et årsregnskap som vedlegges årsrapporten.

Årsrapporten skal omhandle hvordan oppgavene skatteregnskap, innkreving og arbeidsgiverkontroll er ivarettatt ved skatteoppkreverkontoret.

1.1 Skatteoppkreverkontoret – organisering, ressurser og kompetanse

Organisering

Kontoret tilhører økonomiavdelingen og er underlagt økonomileder og rådmann. Faglig instruksjonsmyndighet overfor skatteoppkreveren innenfor skatteområdet tilligger staten, og utøves gjennom Finansdepartementet, Skattedirektoratet og Skatt øst. Revisjon av skatteoppkreveren utøves av Skatt øst. Nord-Odal skatteoppkreverkontor er slått sammen med Sør-Odal skatteoppkreverkontor som nå heter Odal skatteoppkreverkontor.

Ressurser

For 2017 er det 2,5 årsverk ved skatteoppkreverkontoret som benyttes til skatteoppkreverfunksjonen.

Tabellen viser ressursbruk ved skatteoppkreverkontoret, fordeling av årsverk per område

	Årsverk	%-andel fordelt
Skatteregnskap	0,8	32 %
Innfordring	1,5	60 %
Arbeidsgiverkontroll	0	0 %
Administrative oppgaver	0,2	8 %
SUM	2,5	100 %

Vurdering av ressursituasjon og kompetanse

Kontoret har mesteparten av året hatt 2,5 årsverk. Vår saksbehandler i 100 % sa opp sin stilling i mai, og kontoret måtte igjennom to utlysninger for å få kvalifiserte søker. Midten av september var vi 2,5 årsverk igjen.

Skatteoppkrever deltok våren 2017 på innfordringskursene del 2 og 3 som arrangeres av Skatt Øst og Universitetet i Agder. Dette resulterte i 20 ekstra studiepoeng fordelt på temaene tvangsfullbudselsloven, gjeldsordning og konkurs. Skatteoppkreverkontoret har deltatt på flere kurs i regi av Skatt øst, Sofie produksjon og adv. Grønnerud.

Saksbehandleren i 100 % stilling har fått aktørgruppe 1-15, Skatteoppkrever 16-25 + D-nr. og saksbehandleren i 50 % stilling har aktør gruppe 26-31. Selskapene har vi ikke fått til å dele mellom oss, men saksbehandler i 100 % stilling og Skatteoppkrever har tatt ansvar for fordelingen. Ellers så har saksbehandler i 50 % stilling tatt del i skatteregnskapet samt hatt ansvar for endringspuljer og bankavstemming. Kontoret er lite og sårbart så vi har valgt å dele oppgavene nokså likt når det gjelder skatteregnskapet og innfordringen. Det periodiske oppgjøret prøver vi å rullere litt på. Skatteoppkrever har utført kontroll med skatteregnskapet, utarbeidet planer, rapporter og det som må følge med ansvarsrollen.

Når det gjelder arbeidsgiverkontroll så har vi dessverre ikke hatt noen kontroller i 2017. Men vi fikk igang et interkommunalt arbeidsgiverkontroll samarbeid med Kongsvinger og Eidskog kemnerkontor med oppstart 01.02.2018. Skatteoppkreverkontoret hadde også en totalutskiftning av kontoret i 2015, og siden samarbeidet var på trappene samtidig som ingen andre kemnerkontor hadde mulighet til å selge oss kontroller, fikk Skatteoppkrever føringer på å konsentere seg om den generelle innfordringen.

1.2 Internkontroll

Retningslinjene for dokumentasjon og oppbevaring av manuelle bilag i skatteregnskapet av 18.12.12, har hjulpet oss masse med å ha en god internkontroll. Vi er få ansatte så oversikten over hvem som skal gjøre hva er god. Vi har også utarbeidet et ansvarsfordelingsskjema på hvem som har ansvar for batcher i SOFIE, henting og registrering av post, nettbank og mail mandag til fredag.

Rapporter som skal tas ut å kontrolleres 31.06 og 31.12 er tatt ut og gjennomgått.

Rutinebeskrivelsen er også oppdatert i 2017

1.3 Skatteutvalg

Kontoret har sendt en sak til skatteutvalget i 2017 for skattyter tilhørende Nord-Odal kommune, der det ble ettergitt 332 880 kr

1.4 Skattekontorets kontroll av skatteoppkreverfunksjonen

Skattekontoret har ikke gjennomført stedlig kontroll av skatteoppkreverfunksjonen i 2017.

Skatteoppkreverkontoret er gitt følgende pålegg etter gjennomført kontorkontroll:

Pålegg 1 - Nekt godskrivning av forskuddstrekk

«Ved kontorkontroll av periodisk regnskap for mars måned samt utvidet kontorkontroll av øvrige sykliske handlinger knyttet til skatteregnskapet per 02.05.2017, herunder gjennomgang av Discovererrapport "Grunnlag for nekt godskrivning av forskuddstrekk" for årene 2015 og 2016, viser rapporten kandidater/arbeidstakere som i det minste skulle ha vært varslet om godskrivningsnekt. Ved stikkprøver finner vi at nekte godskrivning forskuddstrekk både for 2015 og 2016 ikke er vurdert av skatteoppkreveren i Nord-Odal kommune.

Vi pålegger skatteoppkreverkontoret igangsette prosessen godskrivningsnekt, herunder å sørge for at *alle* kandidater for nekte godskrivning av forskuddstrekk for begge Odals-kommunene får et skriftlig forhåndsvarsel, og at det deretter fattes begrunnede vedtak om forholdet for de skattyterne hvor vilkårene for å nekte er oppfylt. Frist omgående»

Grunnen til at dette ikke var utført gjort tidligere var på grunn av manglende fagkunnskap. SKO hadde ikke hatt mulighet til å delta på kursingen Skatt øst tilbydde i 2016 pga. andre kurs og operativ drift av kontoret. Det var mye fagkunnskap som skulle på plass i 2016 siden hele kontoret ble skiftet ut. Men SKO tok tak i den manglende fagkunnskapen og ønsket nettopp dette temaet til en konferanse som NKK Hedmark og Oppland hadde i april 2017. Så aktiviteten stod på trappene.

SKO har i 2017 sendt varsel, og det er fattet flere begrunnende vedtak for 2015 og 2016. Det er også blitt nektet godskrivning av forskuddstrekk for 1 skattyter for 2014.

Pålegg 2 – Avstemming av forskuddstrekk og arbeidsgiveravgift

«A-ordningen ble etablert 1. januar 2015. Vi har foretatt kontroll med skatteoppkrevernes arbeid med periodisk avviskontroll for årene 2015, 2016 og hittil i 2017. Vi har kontrollert Sofie/Meny/Fellesfunksjoner/Jobbestilling og sett på batch "A-melding – Kontroll av arbeidsgiveravgift og forskuddstrekk". Ved kontrolltidspunktet kan ikke se at det er fortatt noen batch-kjøring for å få frem eventuelle avvik vedrørende innlevert A-melding for årene 2015, 2016 eller hittil i 2017, bortsett fra én "test-kjøring" 30.06.2016.

Vi pålegger skatteoppkrever å foreta avstemming av forskuddstrekk og arbeidsgiveravgift for opplysningspliktige og for de forenklede ordninger ved å kjøre avstemmingsbatch for årene 2015, 2016 og 2017 samt behandle eventuelle avvik som da oppstår.

Skatteoppkrevers gjøremål i forbindelse med behandling av avvik nevnt ovenfor bør inngå i skatteoppkreverkontorenes rutinebeskrivelser og virksomhetsplaner. Frist omgående.»

Det har vært mye diskusjoner rundt dette på forskjellige arenaer og kontoret har ikke hatt kunnskapen til å utføre aktiviteten. Skatteoppkrever deltok derfor på «kurs i avstemming og oppfølging av opplysningspliktige» holdt av Skatt Øst i slutten av august.

Skatteoppkrever har etter dette kurset tilegnet seg kunnskap slik at batchen « A-melding-Kontroll av arbeidsgiveravgift og forskuddstrekk» kan kjøres og eventuelle avvik vedrørende innlevert A-melding blir oppdaget og fulgt opp.

Batcher for årene 2015, 2016 og hittil i 2017 er kjørt og avvikene gjennomgått. Fremtidig så vil Batchen for kontroll av arbeidsgiveravgiften og forskuddstrekk samt behandling av eventuelle avvik bli gjort etter hver termin. Dette blir fra nå innarbeidet i kontorets rutinebeskrivelse og virksomhetsplaner.

2. Skatteregnskapet

Skatteoppkreverens arbeid med skatteregnskapet innbefatter regnskapsføring, regnskapsavleggelse, behandling av inn- og utbetalinger, krav, periodisk oppgjør og fordeling til skattekreditorene.

2.1 Avleggelse av skatteregnskapet

Skatteoppkreveren i Nord-Odalen bekrefter at skatteregnskapet for 2017 er ført, avstemt og avlagt i samsvar med gjeldende forskrifter og retningslinjer, jf. Instruks for skatteoppkrevende av 8.april 2014 § 3-3 nr. 2.

2.2 Vurdering av skatteinngangen

Det vedlagte årsregnskapet viser skatteinngangen for regnskapsåret 2017.

Total skatte- og avgiftsinngang i forhold til foregående regnskapsår

		2017	2016
	Likvider	38 774 282	37 826 040
	Skyldig skattekreditorene	-4 098 492	-3 592 970
	Skyldig andre	83 931	83 641
	Innestående margin	-34 759 719	-34 316 706
	Udisponert resultat	-2	-6
Sum		0	0
	Arbeidsgiveravgift	-62 656 730	-57 442 773
	Finansskatt lønn	-1 364 954	
	Kildeskatt mv - 100% stat	0	-1 367
	Personlige skatteyttere	-346 143 998	-340 987 657
	Tvangsmulkt	-107 451	-4 407
	Upersonlige skatteyttere	-38 507 753	-32 903 949
	Renter	-1 087 213	-1 097 820
	Innfordring	288 455	181 062
Sum		-449 579 645	-432 256 911
	Fordelt til Folketrygden - arbeidsgiveravgift	62 656 734	57 442 772
	Fordelt til Folketrygden - medlemsavgift	111 413 487	106 907 524
	Fordelt til Fylkeskommunen	22 348 136	21 955 823
	Fordelt til kommunen	103 182 651	100 053 069
	Fordelt til Staten	149 985 746	145 898 371
	Krav som er ufordelt	-4	1
	Videresending plassering mellom kommuner	-7 104	-649
Sum		449 579 645	432 256 911
Sum totalt		0	0

Vi har en økning i den totale skatte og avgiftsinngangen på 17 322 734 kr

Kommunens andel av skatteinngangen i regnskapsåret

	des.17	des.16	Totalt 2017	Totalt 2016
	800 212	737 368	103 182 651	100 053 068
Diff i kr fra 2015	62 844	_____	3 129 583	_____
Diff i % fra 2016	7,85 %	_____	3,03 %	_____

Sett i mot kommunens budsjett:

Pr. 31.12	2014	2015	2016	2017
Kommunens budsjett	89 308 000	92 056 000	96 261 000	101 754 000
Kommunens skatteinngang	89 305 570	94 708 786	100 053 068	103 182 651

Skatteinngangen til kommunene har på landsbasis hatt en økning på 4,5 % fra 2016 til 2017. Så når Nord-Odal kommune følger opp med en økning på 3,03 % må vi si oss fornøyde.

2.3 Margin

Ved hvert periodiske oppgjør i inntektsåret og de seks første månedene i året etter inntektsåret skal skatteoppkrever holde tilbake en bestemt prosent av innbetalt forskuddstrekk og forskuddsskatt som margin. Marginen skal brukes til oppgjør med skattytere som får til gode skatt ved avregning.

Tabellen under viser marginavsetning for inntektsårene 2016 og 2017.

	per 31.10.2017 (inntektsåret 2016)	per 31.12.2017 (inntektsåret 2017)
Innestående margin	3 214 787	34 759 719
For mye avsatt margin	3 214 778	
For lite avsatt margin	-	
Procentsats	11 %	11 %

Kommentarer til marginavsetningen

Etter marginprosent justeringen som ble gjort 29.11.11 med 1 %, så har vi fra avregningsår 2012 hatt et positiv oppgjør av margin. Kommunestyret har pr. 31.12.17 ikke vedtatt noen endring i margin prosenten. Vi ser at overskytende forskudd av skatt har økt de siste årene og ser derfor nødvendigheten av å ha en buffer.

3. Innfordring av krav

I henhold til skatteoppkreverinstruksen § 4-3 skal innfordring iverksettes uten unødig opphold etter forfall, og gjennomføres etter en helhetlig vurdering. Ved vurdering av innfordringstiltak skal skatteoppkreveren legge avgjørende vekt på tiltak som enkeltvis eller samlet bidrar til at oppgjør kan skje hurtig og effektivt, samtidig som det overfor skyldner blir utvist den hensynsfullhet og varsomhet som forholdene tillater.

3.1 Restanseutviklingen

Totale restanser og berostilte krav

Tabellen viser totale restanser og berostilte krav for 2017 og 2016, samt endring fra i fjor for restanse og berostilte krav.

Skatteart	Restanse 31.12.2017	Herav berostilt restanse 31.12.2017	Restanse 31.12.2016	Herav berostilt restanse 31.12.2016	Endring i restanse Reduksjon (-) Økning (+)	Endring i berostilt restanse Reduksjon (-) Økning (+)
Sum restanse pr. skatteart	10 704 257	983 829	12 405 525	546 297	-1 701 268	437 532
Arbeidsgiveravgift	775 075	0	337 973	0	437 102	0
Artistskatt	0	0	0	0	0	0
Finansskatt	0	0				
Forsinkelsesrenter	1 333 612	473 710	1 655 518	41 287	-321 906	432 423
Forskuddsskatt	92 500	0	0	0	92 500	0
Forskuddsskatt person	2 175 180	187 272	2 918 258	185 872	-743 078	1400
Forskuddstrekk	470 839	0	396 736	0	74 103	0
Gebyr	0	0	0	0	0	0
Innfordringsinntekter	577 613	5 633	419 594	5 633	158 019	0
Inntekt av summarisk fellesoppgjør	0	0	0	0	0	0
Kildeskatt	0	0	0	0	0	0
Restskatt	284 516	0	231 749	0	52 767	0
Restskatt person	4 879 114	317 214	6 445 697	313 505	-1 566 583	3 709
Tvangsmulkt	115 808	0	0	0	115 808	0
Sum restanse diverse krav	113 541	0	106 409	0	7 132	0
Diverse krav	113 541	0	106 409	0	7 132	0
Sum restanse pr. skatteart inkl. diverse krav	10 817 798	983 829	12 511 934	546 297	-1 694 136	437 532

Kommentarer til restansesituasjonen og utviklingen i restanser

Totalt så har restansen gått ned med 1 694 136 kr. Arbeidsgiveravgiften har økt med 437 102 kr fra 2016-2017, noe av grunnen kan være at det ligger 3 konkurser registrert, det er også et par firmaer som ligger til konkursvurdering.

Kontoret har hatt stor fokus på aktiv innfordring og har jobbet en del med skattytere i krevende strategier. Vi har hatt utskiftning av saksbehandler i løpet av året og dette har vært utfordrende i perioder, men vi ser av de totale restansene at vi har fokus på rett sted.

Vi har i 2017 fokusert mye på de personlige skattyterne og vil i 2018 ha like mye fokus på de upersonlige.

Når det gjelder de berostilte kravene så ser vi ut i fra rapporten 31.12 at det er flere skattytere som vi kan jobbe mer med i 2017 for å finne en annen aktivitet eller rett løsning. Det har vært en økning i restanser på 437 429. Noen av kravene her kan det være mer riktig å registre under aktiviteten summarisk avskrivning.

I 2017 så fikk 7 skattytere der 3 var personlige, registrert avskrivning. 2 av de personlige hadde gjennomgått GOL, mens det siste ble avskrevet pga. lite til skifte i dødsbo. Totalt avskrevet i 2017 199 387 kr.

Vi har hatt 4 skattytere som har fått ettergivelse, to av disse har blitt behandlet av SK. 2 av skattyterne ble det feil på under effekturering av vedtak. Disse ble sendt til brukerstøtte for å få korrigert. Vi trudde vi hadde fått korrigert dette riktig i slutten 2017, men dessverre så henger det igjen noe som er feil. Så total summen her stemmer ikke. Totalt ut i fra rapporten er 580 158 kr, mens det riktige er 431 622 kr.

Restanser eldre år

Tabellen viser totale restanser eldre år og restansene på restskatt person for de samme årene.

Inntektsår	Sum restanse (debet)	Herav skatteart "Restskatt – person"
2015	966 594	383 573
2014	444 444	197 466
2013	594 232	377 671
2012 – 2007	3 714 310	

Kommentarer til restanser og restanseoppfølgingen for eldre år

Antall krav som var foreldet pr. 31.12.2017: 1

Samlet beløp på krav som var foreldet pr. 31.12.2017: 105 kr

Skatteoppkrever har gjennomgått rapporten "Restanseliste – forelda krav" dato t.o.m. 31.12.2017.

3.2 Innfordringens effektivitet

Vurdering av resultatet pr. 31.12.2017

Resultatet viser noe dårligere resultat enn for 2016, og det er konkurser som er grunnen til dette.

Rapportering fra skatteoppkreverkontoret til skattekontoret per 31.12.2017				
Skraverte felt (grå) skal ikke fylles ut. Det er viktig at excel-regnearkene lagres på arbeidsstasjonen før de fylles ut!				
Kommunenr:	0418			Nord-Odal
Styringsparameter	Resultat per 31.12.2017	Resultat-krav	Differanse	
2.2.1 Innbetalt skatt/avgift av sum krav siste år, fordelt på skatte-/avgiftsart				
c) Restskatt for personlige skattytere (2015)	97,3	94,0	3,3	
d) Forskuddstrekk (2016)	99,9	99,9	0,0	
e) Forskudd for personlige skattytere (2016)	99,0	98,7	0,3	
h) Arbeidsgiveravgift (2016)	99,7	99,9	-0,2	
2.3.1 b) Innfordret restskatt av sum krav til innfordring siste år (inntektsåret 2015)	87,0	65,0	22,0	
g) Restskatt upersonlige (2015)	99,1	99,9	-0,8	
f) Forskuddsskatt upersonlige (inntektsåret 2016)	99,7	100,0	-0,3	Et selskap registrert, SKO i dialog med regnskapsmedarbeider. Ligger under konkurs vurdering.

Vi forbedrer oss hvert år når det gjelder innfordringsaktiviteter. Tabellen under er totalen for Odal skatteoppkreverkontor, altså for Nord og Sør-Odal kommune.

Vi har redusert betalingsavtaler drastisk og registrerer heller utleggstrekk. Noe som sikker innbetalingene og beløpene. Samtidig er det mindre utleggstrekk enn for 2016 og dette kan ha en sammenheng med at det er avholdt flere utleggsforretninger. Vi har begjært noen flere tvangssalg i 2017, men ser at her har vi noe å jobbe med. Resultatet viser at kontoret jobber effektivt og raskt når kravene oppstår. Vi jobber for å starte innfordringsaktiviteter så raskt som mulig for at kravene ikke skal bli for store.

Kontoret mistet en saksbehandler vår/sommer 2017 noe som gjorde at noen aktiviteter ble forsinket. September var vi fulltallige igjen, selv med opplæring så tok det ikke lang tid før arbeidslista var ajour.

Vurdering av sammenheng mellom aktivitet og resultat

Aktivitet	2015	2016	2017
<i>Betalingsavtaler:</i>	94	69	10
<i>4-18/mildt 4-18:</i>	1601	1546	1551
<i>Utleggstrekk:</i>	175	237	210
<i>Utlegg:</i>	52	93	137
<i>Begjæringer om tvangssalg:</i>	2	5	9
<i>Gjennomført tvangssalg:</i>	2	1	4
<i>Politianmeldelse:</i>	1	2	0
<i>Konkursvarsel:</i>	6	8	10
<i>Konkurser åpnet</i>	6	14	13
<i>Telefoninkasso:</i>	27	15	3

Skatteoppkrevers eventuelle tiltak for å bedre effektiviteten i innfordringen

Vi er fra 01.01.2018 fulltallige og med bedre kompetanse enn ved inngangen av 2017. Vi har gått inn i et samarbeid med Kongsvinger og Eidskog kemner kontor ang. arbeidsgiverkontroll så ser frem til en enda bedre effektivitet i 2018. Vi fortsetter med kursing og er interessert i å utvikle oss enda mer på det faglige.

Omtale av spesielle forhold

Kontoret har ingen spesielle forhold å rapportere om.

3.3 Særnamskompetanse

Vi avholder utleggsforretninger på kontoret, noen ganger er det nok å sende varsel om utleggsforretning for å løse saken. Derfor kommer vi fortsatt til å bruke vår særnamskompetanse, og ikke be om bistand fra namsmannen. Det kan da gå ofte flere måneder før pantet blir avholdt.

4. Arbeidsgiverkontroll

4.1 Organisering av arbeidsgiverkontrollen

Dessverre så ble også 2017 et år uten arbeidsgiverkontroll. Vi prøvde å kontakte noen kontorer for evt. å kjøpe noen kontroller, men det var ikke kapasitet. Vi var også i kontakt med Skatt øst om kjøp..

Samtidig så hadde vi en aktiv sak om et interkommunalt samarbeid med felles arbeidsgiverkontroll for Glåmdalsregionen. Her har det vært mye frem og tilbake og avgjørelser har tatt tid. Til slutt med litt press fra Skatt øst fikk vi gjennomslag for samarbeidet i kommunestyret, og avtalen og ansettelsesprosessen kunne settes i gang.

Skatteoppkreverkontoret fikk føringer om å konsentrere seg om innfordringen, og ikke bruke tid på å sette seg inn i arbeidsgiverkontroll faget siden et større samarbeid var på trappene.

4.2 Planlagte og gjennomførte kontroller

Antall planlagte kontroller for 2017 var 0. Dette utgjør 0 % av totalt antall opplysningspliktige i kommunen.

Antall gjennomførte kontroller i 2017 var 0. Dette utgjør 0 % av totalt antall opplysningspliktige i kommunen.

Antall gjennomførte kontroller i 2016 var 0

4.3 Resultater fra kontrollene

0

4.4 Vurdering av kontrollaktiviteten

0

4.5 Samarbeid med andre kontrollaktører

0

4.6 Gjennomførte informasjons- og veiledningstiltak

Det er ikke gjennomført noen andre veiledningstiltak enn å veilede upersonlige pr. telefon og følge opp feil i restanser og innbetalinger.

Sted/dato: Sagstua 19/1-2018


Skatteoppkreverens signatur

Vedlegg: Årsregnskapet for 2017
Vedlegg til årsregnskapet

Årsregnskap for Nord-Odal kommune for regnskapsåret 2017

Avlagt etter kontantprinsippet

	År 2017	År 2016
Likvider	38 774 282	37 826 040
Skyldig skattekreditorene	-4 098 492	-3 592 970
Skyldig andre	83 931	83 641
Innestående margin	-34 759 719	-34 316 706
Udisponert resultat	-2	-6
Sum	0	0
Arbeidsgiveravgift	-62 656 730	-57 442 773
Finansskatt lønn	-1 364 954	
Kildeskatt mv - 100% stat	0	-1 367
Personlige skatteyttere	-346 143 998	-340 987 657
Tvangsmulkt	-107 451	-4 407
Upersonlige skatteyttere	-38 507 753	-32 903 949
Renter	-1 087 213	-1 097 820
Innfordring	288 455	181 062
Sum	-449 579 645	-432 256 911
Fordelt til Folketrygden - arbeidsgiveravgift	62 656 734	57 442 772
Fordelt til Folketrygden - medlemsavgift	111 413 487	106 907 524
Fordelt til Fylkeskommunen	22 348 136	21 955 823
Fordelt til kommunen	103 182 651	100 053 069
Fordelt til Staten	149 985 746	145 898 371
Krav som er ufordelt	-4	1
Videresending plassering mellom kommuner	-7 104	-649
Sum	449 579 645	432 256 911
Sum totalt	0	0


ODAL
 Skatteoppkreverkontor
 Herredsvegen 2, 2120 SAGSTUA
 Tlf: 62 97 81 00, Faks: 62 97 81 01
 Bankkonto for skatt: 6345.06.04188
 e-post: skatt@nord-odal.kommune.no

Sagstua 19/1-18
 Jeanette Østvold

NORD-ODAL
Kommune
Helse- og omsorgsdepartementet
Postboks 4404 Nydalen
0407 Oslo
Tlf: 22 43 10 00
E-post: nord-odal@helsenord.no

Vedlegg til årsregnskapet for 2017

Årsregnskapet er avlagt etter kontantprinsippet. Årsregnskapet viser skatter og avgifter mv som er innbetalt i løpet av regnskapsåret.

Innbetalte skatter og avgifter mv er fordelt til kommunen, fylkeskommunen, folketrygden og staten (skattekreditorene), etter gjeldende fordelingstall.

Sumlinjene i årsregnskapet:

- **Likvider**

Likvidene i skatteregnskapet består av bankbeholdning for skatt og eventuelt kontantbeholdning.

- **Skyldig skattekreditorene**

Fordelingsoppgjøret til skattekreditorene for desember, står som gjeld i balansen pr. 31.12. Skatteoppkreveren skal utbetale fordelingsoppgjøret til skattekreditorene senest 10. januar.

Dersom dette er et positivt beløp, har skatteoppkreveren en fordring på skattekreditorene. Skattekreditorene skal innbetale dette beløpet til skatteoppkreveren senest 20. januar.

- **Skyldig andre**

Dette beløpet består av uidentifiserte og uplasserte innbetalinger, som ikke er fordelt til skattekreditorene pga mangelfull informasjon fra den som innbetaler.

- **Innestående margin**

Ved hvert periodiske oppgjør i inntektsåret og de seks første månedene i året etter inntektsåret skal det holdes tilbake en bestemt prosent av innbetalt forskuddstrekk og forskuddsskatt som margin. Marginen skal nyttes til oppgjør med skattytere som får til gode skatt ved avregning.

- **Udisponert resultat**

Dette skal være et lite beløp som skyldes øreavrunding i skatteregnskapssystemet.

- **Innbetalte skatter og avgifter, Renter, Innfordring**

Dette beløpet er innbetalt arbeidsgiveravgift, finansskatt, forskuddstrekk fratrasket marginavsetning, forskuddsskatt for personlige og upersonlige skattytere, restskatt og overskytende forskudd for personlige og upersonlige skattytere, kildeskatt, tvangsmulkt samt renter og gebyrer.

- **Fordelt til skattekreditorene**

Dette er innbetalte skatter og avgifter, renter og gebyrer som er fordelt til skattekreditorene i henhold til gjeldende fordelingstall.

- **Krav som er ufordelt**

Dette skal være et lite beløp som skyldes øreavrunding i skatteregnskapssystemet.

- **Videresending plassering mellom kommuner**

Dette gjelder innbetalinger i mellomregning med andre kommuners skatteregnskap.

From: Lønnkvist, Arild Bang <arild.lonnkvist@skatteetaten.no>
Sent: Thursday, February 15, 2018 10:49 AM
To: Postmottak Nord-Odal Kommune
Cc: Torgun M Bakken; Jeanette Østvold
Subject: Kontrollrapport 2017 vedrørende skatteoppkreverfunksjonen for Nord-Odal kommune
Attachments: Kontrollrapport 2017 vedrørende skatteoppkreverfunksjonen for Nord-Odal kommune.PDF

Follow Up Flag: Følg opp
Flag Status: Flagged

Hei!

Vedlagt følger skattekontorets kontrollrapport 2017 vedrørende skatteoppkreveren.

Vi ber at rapporten distribueres til kommunestyret og rådmannen.

Kontrollutvalget og skatteoppkreveren får rapporten tilsendt direkte fra Skatt Øst.

Vennlig hilsen
Arild Bang Lønnkvist
seniorrådgiver
Skatt øst, avdeling innkreving
Tlf.: 996 27 565
E-post: arild.lonnkvist@skatteetaten.no

Denne e-posten og eventuelle vedlegg er beregnet utelukkende for den institusjon eller person den er rettet til og kan være belagt med lovbestemt taushetsplikt. Dersom e-posten er feilsendt, vennligst slett den og kontakt Skatteetaten.
The contents of this email message and any attachments are intended solely for the addressee(s) and may contain confidential information and may be legally protected from disclosure. If you are not the intended recipient of this message, please immediately delete the message and alert the Norwegian Tax Administration.



Skatteetaten

Vår dato
15. februar 2018

800 80 000
skattost@skatteetaten.no
-- --

Org. nr:
991733043

Din dato

Din referanse

Vår referanse
2017/203130

Saksbehandler
Arild Bang Lønnkvist
Charlotte Frostvin
Telefon
996 27 565
23 17 92 07
Postadresse
Postboks 9200, Grønland
0134 OSLO

Kommunestyret i Nord-Odal kommune
postmottak@nord-odal.kommune.no

Kontrollrapport 2017 vedrørende skatteoppkreveren for Nord-Odal kommune

1. Generelt om faglig styring og kontroll av skatteoppkreveren

Skatteoppkreverens ansvar og myndighet følger av skattebetalingsloven og "Instruks for skatteoppkrevere" av 8. april 2014.

Skattekontoret har faglig ansvar og instruksjonsmyndighet overfor skatteoppkreverne. Det betyr at skattekontoret:

- plikter å yte veiledning og bistand i faglige spørsmål
- gjennom mål- og resultatstyring søker å legge til rette for best mulig resultater
- utfører kontroll av skatteoppkreveren

Grunnlaget for skattekontorets styring av skatteoppkreverne er "Instruks for skattekontorenes styring og oppfølging av skatteoppkreverne" av 1. januar 2014. Grunnlaget for skattekontorets kontroll av skatteoppkreverne er "Instruks for skattekontorenes kontroll av skatteoppkreverne" av 1. februar 2011.

Formålet med kontrollen er å avklare:

- om skatteoppkreveren har en tilfredsstillende intern kontroll for utførelsen av sine gjøremål
- om regnskapsføringen, rapporteringen og avleggelsen av årsrapport og årsregnskap er i samsvar med gjeldende regelverk
- om utførelsen av innkreivingsarbeidet og oppfølgingen av restansene er i samsvar med gjeldende regelverk
- om utførelsen av arbeidsgiverkontrollen er i samsvar med gjeldende regelverk

2. Om skatteoppkreveren

Skatteoppkreverkontoret omfatter kommunene Nord-Odal og Sør-Odal.

Sum årsverk i henhold til skatteoppkreverens årsrapporter:

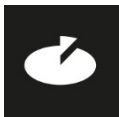
Antall årsverk 2017	Antall årsverk 2016	Antall årsverk 2015
2,5	2,5	2,5

Postadresse
Postboks 9200 Grønland
0134 Oslo

skattost@skatteetaten.no

Besøksadresse
Se www.skatteetaten.no eller
ring gratis 800 80 000
Org. nr: 991733043

Sentralbord
800 80 000
Telefaks
22 17 01 21



3. Måloppnåelse

Skatte- og avgiftsinngang

Skatteoppkrevers frist for avleggelse av årsregnskapet og årsrapporten er 20. januar 2018. Skattekontoret har mottatt disse innen fastsatt frist.

Årsregnskapet for Nord-Odal kommune viser per 31. desember 2017 en skatte- og avgiftsinngang¹ til fordeling mellom skattekreditorene (etter fradrag for avsetning til margin) på kr 449 579 649 og utestående restanser² på kr 10 817 798, herav berostilte krav på kr 983 829.

Innkrevingsresultater

Tabellen viser innkrevingsresultatene per 31. desember 2017 for Nord-Odal kommune:

	Resultatkrav 2017 (i %)	Innbetalt av sum krav 2017 (i %)	Innbetalt av sum krav 2016 (i %)	Innbetalt av sum krav for regionen 2017 (i %)
Restskatt personlige skattytere 2015	94,00	97,30	94,52	95,48
Forskuddstrekk 2016	99,90	99,91	99,98	99,97
Forskuddsskatt personlige skattytere 2016	98,70	98,96	97,20	99,25
Forskuddsskatt upersonlige skattytere 2016	100,00	99,69	100,00	99,97
Restskatt upersonlige skattytere 2015	99,90	99,13	100,00	98,37
Arbeidsgiveravgift 2016	99,90	99,74	99,97	99,87

Resultater for arbeidsgiverkontrollen

Resultater for kontoret per 31. desember 2017 viser følgende i henhold til skatteoppkrevers resultatrapportering:

Antall arbeidsgivere i kommunen/ kontrollordningen	Minstekrav antall kontroller (5 % av arbeidsgiverne)	Antall utførte kontroller i 2017	Utført kontroll 2017 (i %)	Utført kontroll 2016 (i %)	Utført kontroll 2017 region (i %)
446	22	0	0,0	0,0	4,6

Det er ikke gjennomført arbeidsgiverkontroll i Nord-Odal kommune i 2017. Kontoret skal fra 2018 delta i en felles kontrollenhet i Glåmdalsregionen.

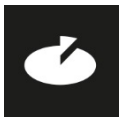
4. Skattekontorets kontroll av skatteoppkreveren

Skattekontorets kontroll av skatteoppkreverne i regionen utføres i henhold til en årlig plan, hvor behovet for kontroll av områdene skatteregnskap, innkreving og arbeidsgiverkontroll vurderes overordnet for hver skatteoppkrever. Samtlige områder vil derfor nødvendigvis ikke bli kontrollert hvert år.

Skattekontoret har for 2017 utført kontorkontroller av skatteoppkreveren for området skatteregnskap.

¹ Sum innbetalt og fordelt til skattekreditorene

² Sum åpne (ubetalte) forfalte debetkrav



Rapport er sendt skatteoppkreveren 8. mai 2017 og 28. september 2017. Skatteoppkrever har gitt tilbakemelding på rapportene henholdsvis 30. mai 2017 og 25. oktober 2017.

Det er ikke gjennomført stedlig kontroll i 2017.

Skatteoppkreverens overordnede internkontroll

Basert på de kontrollene som skattekontoret har gjennomført, anser vi at skatteoppkreverens overordnede interne kontroll i det alt vesentlige er i samsvar med gjeldende regelverk.

Regnskapsføring, rapportering og avleggelse av årsregnskap

På grunnlag av kontroller som skattekontoret har gjennomført, har vi gitt følgende pålegg:

- Pålegg om godskravingsnekt av forskuddstrekk. Skatteoppkreveren har i etterkant innrettet seg etter pålegget og rapportert om tilegnet fagkunnskap og utsending av varsler om godskravingsnekt.
- Pålegg om avstemming av forskuddstrekk og arbeidsgiveravgift. Skatteoppkreveren har i etterkant innrettet seg etter pålegget ved å kjøre avstemmingsbatcher og behandle avstemmingsrapporter.

Ut over gitte pålegg anser vi likevel at regnskapsføringen, rapporteringen og avleggelsen av årsregnskapet i det alt vesentlige er i samsvar med gjeldende regelverk og gir et riktig uttrykk for skatteinngangen i regnskapsåret.

Vennlig hilsen

Cathrine Sjong Bakken
avdelingsdirektør
Skatt øst

Bente Midthjell
underdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Kopi til:

- Kontrollutvalget for Nord-Odal kommune
- Rådmann/administrasjonssjef for Nord-Odal kommune
- Skatteoppkreveren for Nord-Odal kommune
- Riksrevisjonen

Arkivsak-dok. 18/00039-16
Saksbehandler Nina Bolneset

Saksgang	Møtedato
Nord-Odal kontrollutvalg	23.03.2018

INFORMASJON OM MOBBING I SKOLEN.

Forslag til vedtak/innstilling:

Kontrollutvalget takker for informasjonen og tar saken til orientering.

Vedlegg:

Ingen.

Saksframstilling:

Kommunenes kontrollutvalg skal på vegne av kommunestyret ha tilsyn med hele den kommunale forvaltningen. For å kunne utøve sitt tilsyn, er det viktig at kontrollutvalget har god kjennskap til kommunens virksomhet, og i den forbindelsen ønsker de bl.a. en orientering om de forskjellige enhetene og de ulike oppgavene i kommunen.

I sin tiltaksplan har kontrollutvalget sagt at de ønsker en orientering om **Nord-Odal ungdomsskole**. Som stikkord kan nevnes en generell orientering om bemanning og arbeidsmiljø, sykefravær, økonomi, tiltak og planer framover og spesielt om mobbing i skolen.

Vi har derfor bedt rektor Eva Oppi Trøftbråten om å komme og orientere.

Arkivsak-dok. 18/00039-15
Saksbehandler Nina Bolneset

Saksgang	Møtedato
Nord-Odal kontrollutvalg	23.03.2018

INFORMASJON OM FIBERUTBYGGING I NORD-ODAL.

Forslag til vedtak/innstilling:

Kontrollutvalget takker for informasjon og tar saken til orientering.

Vedlegg:

Ingen

Saksframstilling:

Kommunenes kontrollutvalg skal på vegne av kommunestyret ha tilsyn med hele den kommunale forvaltningen. For å kunne utøve sitt tilsyn, er det viktig at kontrollutvalget har god kjennskap til kommunens virksomhet, og i den forbindelsen ønsker de bl.a. en orientering om de forskjellige enhetene og de ulike oppgavene i kommunen.

Kontrollutvalget har i sin tiltaksplan sagt at de ønsker en orientering om **fiberutbyggingen i Nord-Odal**. Vi har derfor bedt næringssjef Eva Snare om å komme og orientere.

Arkivsak-dok. 18/00009-8
Saksbehandler Nina Bolneset

Saksgang
Nord-Odal kontrollutvalg

Møtedato
23.03.2018

OPPDRAKSANSVARLIG REGNSKAPSREVISORS VURDERING AV UAVHENGIGHET 2018.

Forslag til vedtak/innstilling:

Kontrollutvalget tar oppdragsansvarlig regnskapsrevisors egenvurdering for Nord-Odal kommune for revisjonsåret 2018, til orientering.

Vedlegg:

1. Vurdering av oppdragsansvarlig revisors uavhengighet i forhold til Nord-Odal kommune 2018. .

Saksframstilling:

Ifølge forskrift om revisjon § 15 skal oppdragsansvarlig revisor hvert år legge fram en skriftlig egevaluering av sin uavhengighet til kontrollutvalget. I Hedmark Revisjon IKS innehar Tommy Pettersen oppdragsansvaret for regnskapsrevisjonen i Nord-Odal for regnskapsåret 2018. Tilsvarende erklæring for forvaltningsrevisjon ble lagt fram for kontrollutvalget i møtet 2.2.18.

Det er en endring i år, ved at Hedmark Revisjon IKS legger fram sin egenvurdering for regnskapsrevisjon i første av året, dette har sammenheng med at de har endret sin virksomhetsplan.

I den grad andre oppdragsansvarlige revisorer blir involvert i revidering av Nord-Odal kommune og Nord-Odal kommuneskoger KF, legges det i så fall fram uavhengighetserklæringer for dem. Utøvende regnskapsrevisor for Nord-Odal kommune og Nord-Odal kommuneskoger KF er i hovedsak Ellen Karlsson.

Postboks 84, 2341 Løten
 Telefon: 62 43 58 00
www.hedmark-revisjon.no
post@hedmark-revisjon.no
 Org.nr.: 974 644 576 MVA
 Bankgiro: 1822.46.49505

Kontrollutvalget i Nord-Odal kommune

Vurdering av uavhengighet oppdragsansvarlig regnskapsrevisor

Innledning

Ifølge Forskrift om revisjon § 15 skal oppdragsansvarlig revisor minimum hvert år avgi en skriftlig egenvurdering av sin uavhengighet til kontrollutvalget. Vedlagte egenvurdering omfatter kommunen og kommunale foretak.

Krav til uavhengighet og objektivitet gjelder også for revisors medarbeidere, men det er kun oppdragsansvarlige revisorer som plikter å legge fram en skriftlig vurdering for kontrollutvalget. I Hedmark Revisjon IKS sine revisjonsplaner vil vurdering av uavhengigheten til hver enkelt revisor i kommunens revisjonsteam inngå som et eget punkt i revisjonsplanen. Oppdragsansvarlig revisors skriftlige egenvurdering skal ligge som et vedlegg til dette punktet.

Både Kommuneloven (§ 79) og Forskrift om revisjon (kap. 6) setter krav til revisors uavhengighet. Kravene er nærmere beskrevet nedenfor.

Lovens og forskriftens krav til uavhengighet

I flg. Kommuneloven § 79 og § 13 i Forskrift om revisjon kan den som foretar revisjon ikke:

1. være ansatt i andre stillinger i (fylkes)kommunen eller i virksomhet som (fylkes)kommunen deltar i
2. være medlem av styrende organer i virksomhet som (fylkes)kommunen deltar i
3. delta i, eller ha funksjoner i annen virksomhet, når dette kan føre til at vedkommendes interesser kommer i konflikt med interessene til oppdragsgiver, eller på annen måte er egnet til å svekke tilliten til den som foretar revisjon
4. ha nærstående (ektefelle, samboer, nære slektninger), som har slik tilknytning til revidert at det kan svekke revisors uavhengighet og objektivitet.

I tillegg stiller loven § 79 og forskriften § 14 følgende begrensninger:

5. revisor kan ikke utføre rådgivnings- eller andre tjenester der dette er egnet til å påvirke eller reise tvil om revisors uavhengighet og objektivitet
6. revisor kan ikke yte tjenester som hører inn under den revisjonspliktiges (dvs. (fylkes)kommunens) egne ledelses- og kontrolloppgaver
7. revisor kan ikke opptre som fullmektig for den revisjonspliktige, unntatt ved bistand i skattesaker etter domstoloven
8. det må ikke foreligge andre særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til revisors uavhengighet og objektivitet ved gjennomføring av revisjonsoppgavene.

Revisors egenvurdering av punktene på forrige side

Pkt. 1: Ansettelsesforhold	<i>Undertegnede har ikke ansettelsesforhold i andre stillinger enn i revisjonsselskapet Hedmark Revisjon IKS.</i>
Pkt. 2: Medlem i styrende organer	<i>Undertegnede er ikke medlem av styrende organer i noen virksomhet som kommunen deltar i.</i>
Pkt. 3: Delta eller inneha funksjoner i annen virksomhet, som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit	<i>Undertegnede deltar ikke i eller innehar funksjoner i annen virksomhet som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit til rollen som revisor.</i>
Pkt. 4: Nærstående	<i>Undertegnede har ikke nærstående som har tilknytning til kommunen som har betydning for min uavhengighet og objektivitet.</i>
Pkt. 5: Rådgivnings- eller andre tjenester som er egnet til å påvirke revisors habilitet	<i>Undertegnede bekrefter at det ikke ytes rådgivnings- eller andre tjenester overfor kommunen som kommer i konflikt med denne bestemmelsen.</i> <i>Før slike tjenester eventuelt utføres foretas en vurdering av rådgivningens eller tjenestens art i forhold til revisors uavhengighet og objektivitet. Dersom vurderingen konkluderer med at utøvelse av slik tjeneste kommer i konflikt med bestemmelsen i forskriften §14, skal revisor ikke utføre tjenesten. Hvert enkelt tilfelle må vurderes særskilt.</i> <i>Revisor besvarer daglig spørsmål/henvendelser som er å betrakte som veiledning og bistand og ikke revisjon. Paragrafen sier at også slike veiledninger må skje med varsomhet og på en måte som ikke binder opp revisors senere revisjons- og kontrollvurderinger.</i>
Pkt. 6: Tjenester under (fylkes) kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver	<i>Undertegnede bekrefter at det ikke ytes tjenester overfor kommunen som hører inn under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver.</i>
Pkt. 7: Opptre som fullmektig for den revisjonspliktige	<i>Undertegnede bekrefter at Hedmark Revisjon IKS ikke opptrer som fullmektig for kommunen.</i>
Pkt. 8: Andre særegne forhold	<i>Undertegnede kjenner ikke til andre særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til min uavhengighet og objektivitet.</i>

Løten, den 28. februar 2018



Tommy Pettersen
oppdragsansvarlig regnskapsrevisor

Arkivsak-dok. 18/00159-3
Saksbehandler Torgun M Bakken

Saksgang	Møtedato
Nord-Odal kontrollutvalg	23.03.2018

HØRING SAMMENSLÅING AV SEKRETARIATER

Forslag til vedtak/innstilling:

Saken legges fram uten forslag til vedtak.

Vedlegg:

1. Saksutredning til representantskapets møte 15.3.18.

Saksframstilling:

Som sekretariatet tidligere har orientert kontrollutvalget om, har representantskapet i Glåmdal sekretariat IKS mottatt en søknad fra Sekretariatet for kontrollutvalgene i Sør-Østerdal, hvor de anmoder om å slå sammen de to sekretariatene, dvs. kommunene i Sør-Østerdal (Elverum, Engerdal, Stor-Elvdal, Trysil og Åmot) ønsker å gå inn som eiere i Glåmdal sekretariat IKS.

Kommunestyrene i Sør-Østerdal har gått inn for en slik ordning, etter innstilling fra kontrollutvalgenes side, og nå skal kommunestyrene i Kongsvingerregionen + Våler ta stilling til om de ønsker flere eiere inn i selskapet. Kontrollutvalgene i vår region er ingen formell høringsinstans, ettersom kontrollutvalgene fortsatt skal ha Glåmdal sekretariat IKS som sekretær (men med et annet navn i så fall), men styret og daglig leder mener at det er helt naturlig at kontrollutvalgene blir en høringsinstans. Ettersom representantskapet ikke har behandlet denne saken før innkallingen sendes kontrollutvalget, må vi ta forbehold om representantskapets vedtak. Styrets innstilling til representantskapet er som følger:

1. Glåmdal sekretariat IKS og Sekretariatet for kontrollutvalgene i Sør-Østerdal slås sammen til ett selskap, dvs. at kommunene Elverum, Engerdal, Stor-Elvdal, Trysil og Åmot tas opp som eiere i Glåmdal sekretariat IKS. Sammenslåingen forutsetter at alle nåværende kommuner i Glåmdal sekretariat IKS slutter seg til dette. Dersom noen av eierne i Glåmdal sekretariat IKS ikke ønsker å delta i det nye selskapet, slås ikke selskapene sammen, men videreføres som i dag hver for seg.
2. Styrene i de to selskapene nedsetter en arbeidsgruppe som lager utkast til selskapsavtale, som behandles i alle 12 eierkommunene, etter innstilling fra styret for Sekretariatet for kontrollutvalgene i Sør-Østerdal og representantskapet i Glåmdal sekretariat IKS.
3. Saken sendes kontrollutvalgene på høring før behandlingen i kommunestyrene.

4. Glåmdal sekretariat IKS får nytt navn, som blir bestemt ved behandling av selskapsavtalen.
5. Selskapet har sitt hovedkontor på Kongsvinger og et avdelingskontor i Sør-Østerdal.
6. Tidspunktet for sammenslåingen blir bestemt ved behandling av selskapsavtalen.
7. Den nåværende ansatte i Sekretariatet for kontrollutvalgene i Sør-Østerdal blir overført til selskapet iht. arbeidsmiljølovens bestemmelser om virksomhetsoverdragelse.

I tillegg vil styret diskutere med representantskapet i møtet 15.3.18 om det skal være flere høringsinstanser (kommunene) før saken sendes kommunestyrene til endelig vedtak. I tillegg bør representantskapet ta stilling til om de ønsker å behandle høringsuttalelsene før saken oversendes kommunestyrene, noe som antakeligvis vil være en fordel, for å samordne innspillene.

Det faglige miljøet blir større når det er 3 ansatte i stedet for 2 ansatte. Det er heller ingen tvil om at den totale sårbarheten reduseres ved at en blir 3 ansatte i stedet for 2 ansatte. Sårbarheten for Sekretariatet i Sør-Østerdal er selvsagt større enn for vår region, ettersom de kun er 1 ansatt. Det vil jo også være slik, at ved et eventuelt sykefravær i Sør-Østerdal må de ansatte i Glåmdal sekretariat IKS ivareta 12 kontrollutvalg i stedet for 7. Men for en kortere periode er dette overkommelig, spesielt når vi tenker oss at det blir et felles saksbehandlingssystem og en felles måte å gjøre ting på, så vil ikke dette være noe stort problem. Det er også mulig å ha en «backup-avtale» med et annet sekretariat.

Sekretariatsleder har også vært inne på en mulighet om å utvide sekretariatet ytterligere, slik at sårbarheten blir enda mindre. I tillegg vil det faglige miljøet forsterkes ytterligere. I den forbindelsen kan vi nevne at vi har vært i kontakt med Sekretariatet for kontrollutvalgene i Innlandet, som har kontorsted på Lillehammer. De har to ansatte. Styret i dette sekretariatet har stilt seg positive til å starte noen drøftinger om dette i 2019, og dette kan eventuelt legges inn i representantskapets innstilling ovenfor kommunestyrene.

Sammenslåing av Sekretariatet for kontrollutvalgene i Sør-Østerdal med Glåmdal sekretariat IKS

Innledning

Alle kommuner i landet skal ha et kontrollutvalg, dette er et obligatorisk organ. Det er videre lovbestemt i kommuneloven (koml.) at kommunestyret skal sørge for sekretærbistand til kontrollutvalget (koml. § 77 nr. 9). Det er gitt egen forskrift om kontrollutvalg, hvor det i § 20 er utdypet noe i forhold til kontrollutvalgets sekretariat. Det er ikke gitt konkrete krav til organisering av sekretariatet, men sekretariatets ansatte kan ikke være tilsatt i kommunens revisjon eller i kommunens administrasjon. Det er kontrollutvalget som skal innstille ovenfor kommunestyret på hvilken sekretariatsordning som de anbefaler ovenfor kommunestyret. Dette går ikke direkte fram av lovteksten i dag, men må tolkes analogt med innstilling av revisjonsordning, og som en naturlig følge av forskrift om kontrollutvalg § 20 1. ledd, som sier at det kontrollutvalgets behov for sekretariatsbistand som er utgangspunktet. I forslag til ny kommunelov, NOU 2016:4 kap. 25.3.4.1 (side 321) går kontrollutvalgets innstillingsrett for sekretariatsordningen klart fram, og er også lagt inn som eget avsnitt i forslag til ny § 23-7 siste ledd.

NIBR har nylig lagt fram en rapport om «Kommunal organisering 2016»¹ og de omtaler bl.a. utviklingen av aktiviteten for kommunale og fylkeskommunale kontrollutvalg (side 58). Dette viser at den gjennomsnittlige aktiviteten i kommunenes kontrollutvalg har økt en god del fra 2003 til 2015, både i antall møter og saker. Gjennomsnittlig antall møter i året i kontrollutvalgene økte fra 4,2 møter i 2003 til 5,3 i 2015. Gjennomsnittlig antall behandlede saker økte fra 19,4 saker i 2003 til 33,2 i 2015. Dette tilsier at kontrollutvalgets virksomhet med stor sannsynlighet ikke vil bli noe mindre i tiden framover, og tilstrekkelige ressurser og god kompetanse i sekretariatet er en forutsetning for at kontrollutvalget får utført sine oppgaver på en tilfredsstillende måte.

Bakgrunn

Styret for Sekretariatet for kontrollutvalgene i Sør-Østerdal (som består av lederne i kontrollutvalgene i kommunene i Elverum, Engerdal, Stor-Elvdal, Trysil og Åmot) tok i mai 2017 kontakt med Glåmdal sekretariat IKS for å etablere en «back-up» løsning for sitt sekretariat, som kun hadde en ansatt person. En slik avtale ble inngått. Sekretariatsleder vikarierte også i et kontrollutvalgsmøte i Elverum i mai 2017.

¹ NIBR-rapport 2016:20

Utredning sammenslåing av sekretariater

I en forlengelse av dette kom det fram et ønske om å få til et fastere samarbeid og da gjennom en sammenslåing av de to sekretariatene. Styreleder og daglig leder for Glåmdal sekretariat IKS ble invitert til å være tilstede på et styremøte i Sør-Østerdal i 18.8.17, hvor de orienterte om Glåmdal sekretariat IKS og hvilke tanker en kunne gjøre seg med en mulig sammenslåing.

Styret vedtok følgende i samme møte:

- «Styret ber om at det snarest legges fram en sak for kontrollutvalgene i samarbeidskommunene om et mulig samarbeid med Glåmdal sekretariat IKS.»

Kontrollutvalgene i Sør-Østerdal behandlet høsten 2017 spørsmålet om å igangsette en prosess for mulig sammenslåing og de fattet følgende likelydende vedtak:

1. Kontrollutvalget ser behovet for en endring av sekretariatsløsningen for Sekretariatet for kontrollutvalgene i Sør-Østerdal og ber om at det igangsettes en prosess med det formålet å slå sammen Sekretariatet for kontrollutvalgene i Sør-Østerdal med Glåmdal sekretariat IKS.
2. Kontrollutvalget sender saken til kommunestyret med følgende forslag til vedtak:
 - Kommunestyret slutter seg til kontrollutvalgets forslag om å starte en prosess med det formålet å slå sammen Sekretariatet for kontrollutvalgene i Sør-Østerdal med Glåmdal sekretariat IKS.

Saken ble deretter sendt eierkommunene, og kommunestyrene fattet følgende likelydende vedtak:

- Kommunestyret slutter seg til kontrollutvalgets forslag om å starte en prosess med det formålet å slå sammen Sekretariatet for kontrollutvalgene i Sør-Østerdal med Glåmdal sekretariat IKS.

På bakgrunn av dette fattet styret for Sekretariatet for kontrollutvalgene i Sør-Østerdal følgende vedtak i sitt møte 6.12.17:

1. Styret for sekretariatet for kontrollutvalgene i Sør-Østerdal viser til sammenfallende vedtak i de respektive kommunestyrer.
2. På denne bakgrunn anmoder styret om at Glåmdal sekretariat IKS behandler saken slik at prosessen kan føre fram til en sammenslåing av de to sekretariatene.
3. Det forutsettes at det fortsatt skal være et kontorsted også i Sør-Østerdal.

Styreleder og daglig leder i Glåmdal sekretariat IKS var til stede på styremøte 6.12.17, hvor de bl.a. diskuterte den videre saksgangen.

Representantskapet i Glåmdal sekretariat IKS mottok 17.1.18 en søknad fra Sekretariatet for kontrollutvalgene i Sør-Østerdal, hvor de ber om å få bli innlemmet i Glåmdal sekretariat IKS.

Styreleder og daglig leder i Glåmdal sekretariat IKS har hele tiden holdt styret i Glåmdal sekretariat IKS orientert om den prosessen som har pågått. I tillegg fikk representantskapet i Glåmdal sekretariat IKS en foreløpig orientering i møtet 22.8.17 og alle kontrollutvalgene fikk en tilsvarende orientering i møterunden i september 2017.

Utredning sammenslåing av sekretariater

Dagens ordninger

Glåmdal sekretariat IKS

Kommunene Eidskog, Grue, Kongsvinger, Nord-Odal, Sør-Odal, Våler og Åsnes har et felles sekretariat organisert som Glåmdal sekretariat IKS, dvs. et interkommunalt selskap. Selskapet som ble etablert i 2005, har sitt kontor på Kongsvinger og har pr. i dag 2 ansatte fordelt på 1,8 stillinger.

Daglig leder er utdannet med en master i offentlig ledelse (MPA) og er diplomert internrevisor (Dipl. IR). Hun har vært sekretariatsleder siden 2005 og har tidligere praksis fra kommunal revisjon. Konsulenten har tatt flere høyskolefag og har bred erfaring fra kommunal virksomhet. Hun har jobbet i sekretariatet siden oktober 2014. De ansatte i selskapet er medlemmer i KLP og selskapet er medlem i NKRF² og i KS-Bedrift. Det er utarbeidet instruks for styret og for daglig leder, og det er vedtatt egne etiske retningslinjer for de ansatte og «Vær varsomplakat» for styremedlemmene. Glåmdal sekretariat IKS har egen hjemmeside www.gs-iks.no.

Det ble avholdt til sammen 38 møter i kontrollutvalgene i 2016 og det ble behandlet 462 saker. I 2017 ble det avholdt 46 møter og behandlet 482 saker.

Sekretariatet for kontrollutvalgene i Sør-Østerdal

Kommunene Elverum, Engerdal, Stor-Elvdal, Trysil og Åmot har i dag et felles kontrollutvalgssekretariat, organisert som et interkommunalt samarbeid etter koml. § 27. Enheten er ikke eget rettssubjekt og har litt uklare bestemmelser om hvem som er arbeidsgiver for den ansatte. Sekretariatet for kontrollutvalgene i Sør-Østerdal har i dag en leder ansatt i 100 % stilling. Hun har vært ansatt siden 2010 og er utdannet bachelor i revisjon. Hun er medlem av KLP og NKRF. Sekretariatet har pr. i dag kontor i Kulturhuset i Åmot kommune (Rena).

Det ble avholdt til sammen 25 møter i kontrollutvalgene i 2016 og det ble behandlet 178 saker. Det er de samme tallene i 2017.

Hvorfor ønske om en sammenslåing sett fra Sekretariatet for kontrollutvalgene i Sør-Østerdal sin side

I Sekretariatet for kontrollutvalgene i Sør-Østerdal er det kun en ansatt og dette er en veldig sårbar situasjon, noe som spesielt er merkbart ved sykdom, permisjoner eller ved eventuell ledighet i stillingen, ettersom verken personer i kommunens administrasjon eller i kommunens revisjon har anledning til å være sekretær.

Det sier seg selv også, at når det bare er en ansatt i en virksomhet, blir det faglige miljøet lite, selv om denne personen har bred bakgrunn. Det å ha noen å diskutere faglige spørsmål med, er viktig i enhver virksomhet. Som nevnt ovenfor, blir sannsynligvis ikke aktiviteten i kontrollutvalgene noe mindre i tiden framover og kompleksiteten i kommunens virksomhet blir heller ikke noe mindre. Sekretariatet er kontrollutvalgenes operative ledd og behovet for faglig kompetanse i sekretariatet vil ikke bli mindre viktig framover.

² Norges Kommunerevisorforbund

Utredning sammenslåing av sekretariater

I tillegg er det for den ansatte i Sekretariatet for kontrollutvalgene i Sør-Østerdal en uklar arbeidsgiversituasjon, noe som er en lite tilfredsstillende.

Hvorfor ønske om en sammenslåing sett fra Glåmdal sekretariat IKS sin side

Styret i et selskap skal tenke selskapsstrategi og styret i Glåmdal sekretariat IKS har i flere år sagt i sin strategiplan at de stadig vurderer hvordan selskapet skal kunne være et robust og kompetent sekretariat, som kan møte framtidige utfordringer. Det har bl.a. vært drøftet om det kunne være aktuelt med en utvidelse av selskapet med flere eiere fra andre regioner, alternativt en sammenslåing med andre sekretariater. En sammenslåing av de to virksomhetene vil styrke fagmiljøet.

Selv om selskapet har to ansatte, er det likevel sårbart, og tre er bedre enn to. Det viser seg også ellers i landet at det pågår flere sammenslåinger av sekretariater, nettopp fordi hvert enkelt selskap har så få ansatte. I tillegg har det også blitt gjennomført - og er på gang - flere kommunesammenslåinger, som gjør det nødvendig å tenke nytt. Denne situasjonen vil også kunne oppstå i vår region, og hvis det blir kommunesammenslåinger, vil det bli færre kommuner å dele sekretariatets kostnader på, noe som gir en dyrere løsning for hver enkelt kommune. Ellers må det sies opp noen – noe som da gir et enda mer sårbar og uholdbar situasjon.

Viken kontra Innlandet

Styret og daglig leder i Glåmdal sekretariat IKS er klar over at noen av eierkommunene ønsker å bli innlemmet i Viken i stedet for Innlandet og at det blir «feil veg» å søke samarbeidsløsninger mot Innlandet. For det første finnes det i dag ingen andre selskaper i vår region³ hvor det deltar kommuner fra nåværende Akershus. Hedmark Revisjon IKS er det selskapet som også eies andre kommuner enn i vår region, og kommunene i Sør-Østerdal er blant disse.

Sekretariatsleder er også kjent med at det både i sekretariatselskapet og revisjonsselskapet på Romerike er gjort forsøk med en sammenslåing med Follo, uten at dette ble en realitet. Årsaken til at ikke det ble en sammenslåing mot Follo for sekretariatselskapet (ROKUS IKS) (i 2016), er at eierne ikke ønsket flere eiere i selskapet (det er 13 eiere i dag). I tillegg var sekretariatsleder med å etablere ROKUS i sin tid (2012/2013) og prøvde allerede den gangen å «framsnakke» en mulig sammenslåing med Glåmdal sekretariat IKS, uten at dette nådde fram. Det var ingen interesse for det.

Men selv om det viser seg at vår region blir med i Viken i stedet for Innlandet, så har det lite å si for en sammenslåing med Sør-Østerdal. Vi er kjent med flere sekretariatselskaper (og revisjonsselskaper) som har eiere på tvers av regioner og fylker. Det kan til og med være fordeler ved at en kan høste erfaringer fra hvordan saker praktiseres og løses i andre fylker og regioner. Pr. i dag har vi også erfaringer med at Våler kommune tilhører en annen region (Sør-Østerdal). Dette skaper ingen problemer for sekretariatet.

³ Vår region her er det som tidligere kaltes Glåmdalsregionen. I dag er ikke Våler med i nåværende Kongsvingerregion.

Utredning sammenslåing av sekretariater

Økonomiske konsekvenser

I dag har, som tidligere nevnt, Sekretariatet for kontrollutvalgene i Sør-Østerdal, en ansatt (for 5 kommuner) og Glåmdal sekretariat IKS to ansatte (1,8 stillinger) (for 7 kommuner). Sekretariatet for kontrollutvalgene i Sør-Østerdal har litt færre oppgaver enn Glåmdal sekretariat IKS, de lager eksempelvis ingen overordnede analyser.

Kostnadene for kommunene i Sør-Østerdal er lavere enn kostnadene for kommunene i Glåmdal. For det første har det sammenheng med antallet ansatte å gjøre (1/5 mot 1,8/7). Videre har det sammenheng med at administrasjonsutgiftene til Sekretariatet for kontrollutvalgene i Sør-Østerdal er en del lavere enn for Glåmdal sekretariat IKS, både fordi Glåmdal sekretariat IKS har to ansatte (eks utgifter til kurs osv.) og fordi Glåmdal sekretariat IKS har høyere utgifter til eksempelvis regnskapsføring, revisjon, husleie, IKT, medlemskap i KS Bedrift osv. Lønnsmessig ligger også sekretariatets leder i Sør-Østerdal lavere enn det som er vanlig for sekretariatsledere.

Kommunene i Glåmdal betalte kr 1 813 000 (gj.snitt 259' pr. kommune) for sekretariattjenesten i 2016, kommunene i Sør-Østerdal betalte kr 750 000 (gj.snitt kr 150' pr. kommune). Hvis en slår sammen disse tallene og deler på 12 kommuner, så blir det gjennomsnittlig kr 214' pr. kommune. Dette er 2016-tall og før eventuelle lønnsvurderinger. Alt i alt, vil sannsynligvis betalingen for kommunene i Glåmdal gå ned, mens kommunene i Sør-Østerdal vil måtte betale mer.

Det at et nytt sammenslått selskap får 2,8 stillinger på 12 kommuner, anses ikke å være urimelig ut fra de vi kan sammenligne oss med (i forhold til aktivitet). Vi kan eksempelvis nevne at det tidligere nevnte sekretariatselskapet ROKUS IKS har 3 ansatte på 13 kommuner. Kontrollutvalgssekretariatet for Innlandet (som holder til på Lillehammer) har 2 ansatte på 3 kommuner og 2 fylkeskommuner.

Forutsetninger

Glåmdal sekretariat IKS har sagt at forutsetningen for denne sammenslåingen er at Glåmdal sekretariat IKS består som selskap (med sitt organisasjonsnummer) og at Sekretariatet for kontrollutvalgene i Sør-Østerdal går inn som en del av selskapet. Det som likevel vil bli aktuelt, er at navnet på selskapet endres. Dette vil først skje ved en eventuell behandling av ny selskapsavtale.

Sekretariatet for kontrollutvalgene i Sør-Østerdal har sagt at de setter som forutsetning at det fortsatt skal være et eget kontor i Sør-Østerdal, alt avhengig av hvor den personen som skal håndtere kontrollutvalgene i Sør-Østerdal, bor. Dette er rimelig, da det er såpass lange avstander fra Kongsvinger til enkelte av kommunene i Sør-Østerdal. Likeledes vil Glåmdal sekretariat IKS sette som forutsetning at Kongsvinger beholdes som hovedkontor.

Alle kommunestyrene i Sør-Østerdal har gitt sin tilslutning til en mulig sammenslåing. Hvis ikke alle kommunestyrene i Glåmdalsregionen går inn for dette, blir det ingen sammenslåing.

Utredning sammenslåing av sekretariater

Prosessen videre

Styret i Glåmdal sekretariat IKS legger fram denne saken for representantskapet i selskapet. Hvis representantskapet går inn for styrets forslag, sendes saken til eierkommunenenes kommunestyre for behandling.

Kontrollutvalgene har ingen formell rolle i denne prosessen, ettersom Glåmdal sekretariat IKS består som eget selskap. Kontrollutvalgene i Glåmdal sekretariat IKS får ikke noe nytt sekretariat, det er bare selskapet som får flere eiere (eierskapssak). Men når det er sagt, så er det likevel naturlig og riktig at saken sendes kontrollutvalgene på høring før den sendes kommunestyrene til behandling.

Hvis eierkommunene går inn for denne sammenslåingen, bør det opprettes en arbeidsgruppe som lager forslag til selskapsavtale. Denne skal inneholde bestemmelser om styret og representantskapet, eierandeler, eventuelle innskudd, lokalisering, navn og fakturering mm. I tillegg må arbeidsgruppa avklare arbeidsrettslige forhold. Selskapsavtalen skal deretter behandles i alle 12 kommunestyrene.

Slik vi ser det, er det mest sannsynlig at det nye selskapet er operativt fra 1.1.2019.

Arkivsak-dok. 18/00097-2
Saksbehandler Nina Bolneset

Saksgang

Møtedato

Nord-Odal kontrollutvalg

23.03.2018

EVENTUELT

Forslag til vedtak/innstilling:

.

Vedlegg:

Ingen.

Saksframstilling:

Arkivsak-dok. 18/00098-2
Saksbehandler Nina Bolneset

Saksgang	Møtedato
Nord-Odal kontrollutvalg	23.03.2018

EVALUERING AV KONTROLLUTVALGETS MØTE

Forslag til vedtak/innstilling:

Evalueringen tas til etterretning.

Vedlegg:

Ingen.

Saksframstilling:

Kontrollutvalget tar en kort evaluering av dagens møte. Hva var bra og hva kan eventuelt gjøres annerledes?