



Forum for Kontroll og Tilsyn
Postboks 1417 Vika
0115 OSLO

Dato: 15.09.2016
Vår ref.: 2015/793-3
Dykkar ref.:

Forslag til ny kommunelov - Høyringsssvar

Vi viser til NOU 2016:4 Ny kommunelov med høyringsfrist til 6.10.16 og kjem med dette med vårt høyringsssvar.

Høyringsssvaret tek for seg kapitla 12, 25, 26 og 27 som dei mest relevante for kontrollutval og sekretariat for kontrollutval.

Kapittel 12

12.2 Valbarhet

Tilsette i sekretariatet og valbarheit

Vi meiner at utvalet i større grad burde ha drøfta om tilsette i sekretariatet er valbar.

I punkt g) første lekk i § 7 – 3 bør også tilsett i sekretariat for kontrollutvalet vera utelukka frå val nemnd i § 7-2. Det er ikkje slik at det er leiar som i praksis er sekretær for det aktuelle kontrollutvalet, men uansett vil leiar vera den som er ansvarleg for det som vert levert. Som oftast vil det vera andre enn leiar som er sekretær i praksis og det kan verta problematisk. Det vil kunne seiast at sekretariatet i slike tilfelle ikkje er uavhengig og difor ugild til å førebu saker for kontrollutvalet.

Styreverv for medlemmer og varamedlemmer i kontrollutvalet

Vi registrerer at formuleringane i § 7-3 Utelukka frå valg ikke er i tråd med det som kjem fra i § 23-1 Kontrollutvalget punkt g og h. Vi sluttar oss til det som går fram av § 23-1 og antar at det er det korrekte, jf. Punkt 25.2.4 under.

I andre lekk i § 7-3 bør det gå fram at medlemmer og varamedlemmer til kontrollutval ikkje er valbar til verv i styrer, representantskap ol. i selskap som kommunen har eigardelar i. Grunngevinga for dette er at dersom medlemmer eller varamedlemmer i kontrollutvalet innehar slike verv vil dei verta ugild til å handsame saka i utvalet allereie når ein skal starte arbeidet med analyse og plan for eigarskapskontroll. Utvalet har vidare føreslått at det skal utarbeidast ein felles plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon i kommunane og i selskapa. Dette betyr at dei med styreverv også vil vera ugild når ein skal starte arbeidet med analyse og plan for forvaltningsrevisjon. Slik vi ser det vil dei vera ugild heilt til planane er vedtekne av kommunestyret og kontrollutvalet har vald kva prosjekt som skal prioriterast. Om dei framleis vil vera ugild vil avhenge av om selskapet som vert vald for kontroll er det selskapet vedkommande har styreverv i. Kontrollutvalet har ein sær s spesiell funksjon som ikkje kan samanliknast med øvrige politiske organ. Kontrollutvalet skal fokusere på kontroll og tilsyn og ikkje drive med partipolitikk slik ein gjer i andre utval. Dette gjer at det kan vera meir krevjande å verta fortruleg med kva rolle ein skal ha i kontrollutvalet samanlikna med andre utval. Med berre 5 medlemmer vil utvalet verta sårbart når medlemmer må melde forfall avdi dei er ugild grunna styreverv.

Tilråding:

- Tilsette i sekretariat bør ikkje vera valbar til organ nemnd i § 7-2

Kapittel 25

25.2.4 Valgbarhetsregler

Vi ser det som særst positivt at utvalet føreslår formuleringane i punkt g) og h) i ny lovtekst § 23-1. I det praktiske arbeidet i kontrollutvalet har vi erfart at dette kan vera eit problem i høve selskapskontroll. Det oppstår allereie når kontrollutvalet skal utarbeide analyse og plan for selskapskontroll, ved at slike personar då vert ugild og må fråtre i handsaminga.

25.3 Kontrollutvalgssekretariat

Kommune sekretær for annan kommune

Det fins nokre døme på bytteordningar der administrasjonen i ein kommune er sekretariat for kontrollutvalet i ein annan kommune. Vi viser i denne forbindelse til Forum for Kontroll og Tilsyn (FKT) sin uttale til KMD dagsett 24.2.16 der det vart gjeve slik tilråding:

1. *Primært at slike bytteordningar blir erklært ulovlige og at de må opphøre snarest.*
2. *Sekundært at slike bytteordningar er meget uheldige og at de bør opphøre snarest.*

Vi sluttar oss til denne tilrådinga.

Revisjonsselskap sekretær

I dag er det også nokre revisjonsselskap som er sekretariat for kontrollutval i kommunar der dei sjølv ikkje er revisor. Dette er etter vår vurdering uheldig, særleg for dei kommunane som har konkurranseutsett revisjonen sin. I samband med nye rundar på konkurranseutsetting av revisjonstenestene i den aktuelle kommune vil revisjonsfirmaet få fullt innsyn i konkurrentane sine tilbod. Det bør også kunne trekkast parallellar her til at sekretariatet ikkje kan utføre revisjonsoppgåver. Revisjonsselskap bør difor ikkje kunna vera sekretariat for kontrollutval i kommunar og fylkeskommunar.

Storleiken på sekretariat

Vi saknar også at utvalet ikkje har drøfta spørsmålet om storleiken på sekretariat i høve til sårbarheit. Eit sekretariat med berre ein person vil vera særst sårbart ved t.d. sjukdom og kunne skape store problem i høve kontinuiteten til arbeidet i kontrollutvalet. Vi tilrår at det må setjast krav om storleiken på sekretariata.

Grense mellom revisjonsoppgåver og kva som er sekretariatet sine oppgåver

I punkt 25.3.4.2 på side 322 har vi merka oss at utvalet meiner at det er behov for å trekke klare grenser mellom kva som er revisjonsoppgåver og kva som er sekretariatets oppgåver. Dei vurderingane utvalet har gjort på dette punktet er stort sett i tråd med korleis vi ser på saka. Ei slik presisering vil også bidra til å kunne reindyrke bestillar/utførar modellen på ein betre måte enn i dag. Vi er likevel ikkje samde i deler av denne formuleringa:

«Når sekretariatet forbereder saker som kommer fra revisjonen, må revisjonen selv stå for at det produktet som leveres, holder faglig kvalitet. Det vil være svært krevende for et sekretariat å foreta en vurdering av kvaliteten på produktet som leveres fra revisjonen.»

Det er siste setninga i dette vi ikkje er samde i og dette gjeld særskilt for leverte forvaltningsrevisjonsrapportar, eigarskapsrapportar og andre utgreiingar bestilt av kontrollutvalet. Kontrollutvalet skal som kjent sjå til at kommunen har ei forsvarleg revisjonsordning og til dette arbeidet må utvalet støtte seg til eit kompetent sekretariat. Det betyr etter vår meining at sekretariatet må ha naudsynt

kompetanse til vurdere kvaliteten på det som vert levert av revisor, samstundes som det vert vurdert om det som er levert er i tråd med kontrollutvalet si bestilling.

Tilråding:

- Bytteordningar mellom kommunar når det gjeld sekretariatsordning for kontrollutvalet er ikkje lovleg
- Revisjonsselskap kan ikkje vera sekretariat for kontrollutval i kommunar og fylkeskommunar
- Sekretariata må ha fleire tilsette
- Sekretariatet må ha kompetanse til å vurdere kvaliteten på det som vert levert av revisor

Kapittel 26

26.2 Regnskapsrevisjon. Kontroll med økonomiforvaltningen

Vi sluttar oss til at utvalet foreslår å tydeleggjera kontrollutvalet sitt ansvar for å føre tilsyn med økonomiforvaltninga og at revisor som eit ledd i dette skal utføre forenkla etterlevelseskontroll i tillegg til finansiell revisjon. Dette vil etter vår oppfatning styrke rekneskapsrevisjonen og bidra til at kontrollutvalet får betre oversyn over korleis tilstanden på området er.

26.3 Forvaltningsrevisjon

Krav om årleg forvaltningsrevisjon

Vår erfaring er at det vert gjennomført gode prosessar i samband med analysen som skal leggjast til grunn for plan for forvaltningsrevisjon. Analysen vert gjort på bakgrunn av risiko og vesentlighetsvurderingar som til slutt

resulterer i ein plan der prosjekta er sett i prioritert rekkefølge. Det viser seg alltid, i dei kommunane (store og små) vi er sekretariat for, at det kjem fram ei rekke områder med høg og til dels høg risiko i desse planane. Dette skulle tilseie at det framleis bør vera krav om årlege forvaltningsrevisjonar. I utvalet sitt forslag går det fram at kravet om årleg forvaltningsrevisjon skal bort og i staden er denne formuleringa teke inn:

«..... skal sikre at det regelmessig gjennomføre forvaltningsrevisjon i alle kommuner i et omfang i samsvar med kommunens størrelse, kompleksitet og risiko.»

Vi er redd for at denne formuleringa vert vanskeleg å tolke og difor også å praktisere. Det er stor risiko for at m.a. økonomiske omsyn i kommunane kan føre til at det ikkje vert gjennomført forvaltningsrevisjon i så stor grad som det bør ut frå dei risikoane som kom fram i plan for forvaltningsrevisjon. Med dette meiner vi at den kommunale eigenkontrollen vil verta svekka. Kravet om årleg forvaltningsrevisjon bør stå fast.

Kontrollutvalet si bestillarrolle

Det er i dag mange kommunar som har konkurranseutsett revisjonstenestene og det er stadig nye som vel å gjera det same. I samband med bestilling av forvaltningsrevisjonsoppdrag eller eigarskapskontroll på bakgrunn av vedtekne planar, kjem bestillar/utførar modellen sterkt inn, ved at kontrollutvalet er bestillar og revisor utførar. Etter vår oppfatning må det vera rett at det er kontrollutvalet som skal bestemme kva som skal

reviderast (tema, vinkling, omfang, djupne, bredde mv.) medan revisor bestemmer korleis dei vil utføre revisjonen (metode, revisjonskriterier osv.) Vi saknar ei presisering av kontrollutvalet si rolle som bestillar i enkeltoppdrag i forslag til ny kommunelov.

Plan for forvaltningsrevisjon og Plan for eigarskapskontroll

Etter det vi kjenner til vert analyse og plan for forvaltningsrevisjon og eigarskapskontroll gjort på forskjellige måtar rundt i landet. Nokre kontrollutval ber revisor om å gjera arbeidet, andre ber sekretariatet gjera arbeidet og nokre utval vel å gjera arbeidet sjølv. Vi kan ikkje sjå at utvalet har drøfta kven som bør utføra dette arbeidet. Det må naturlegvis vera ein god prosess saman med kontrollutvalet i analyse- og planfasen.

Slik vi ser det, og ut frå bestillar/utførar modellen, er det mest korrekt å be revisor om å gjera dette arbeidet. Dersom sekretariatet skal ha høve til å gjera dette arbeidet vil dei lett «møte seg sjølv i døra» når slike saker skal førebuast for handsaming i kontrollutvalet.

Tilråding:

- Det må framleis vera krav om å gjennomføre årleg forvaltningsrevisjon.
- Kontrollutvalet si rolle som bestillar i enkeltoppdrag må presiserast i forslag til ny kommunelov.
- Revisor skal på bestilling frå kontrollutvalet gjennomføre planarbeidet. Det må naturlegvis vera ein god prosess saman med kontrollutvalet i analyse- og planfasen.

Kapittel 27

§ 27 Eierstyring

Vi sluttar oss til dette tillegget i forslag til ny kommunelov og trur det kan vera med på å bidra til betre kontroll og styring med kommunane sine eigarskap.

Hogne Haktorson
kontrollsjef

Roald Breistein
seniorrådgjevar

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikkje underskrift.