



Kontrollutvalget i Alta kommune

Møte nr. 2/2020

16. juni 2020

Faktanotat fra sekretariatet i sak 15/2020

Formelle hensyn:

Formålet med Alta kommunes eierskap i Vefik IKS er å få ivaretatt de lovpålagte revisjonstjenester for kommunen, som i hovedsak dreier seg om regnskapsrevisjonstjenester og gjennomføring av forvaltningsrevisjoner.

1. Lov- og forskriftsmessige hensyn:

Hovedhensynet for kontrollutvalget rolle og ansvar er påseansvaret for at kommunen har en forsvarlig revisjonsordning. Dette i tråd med forpliktelser som er fastsatt i kommunelov, kontrollutvalgsforskrift og senere forskrift om kontrollutvalg og revisjon.

Det må i denne sammenheng understrekes at forvaltningsrevisjoner er et viktig element i kommunens demokratiske egenkontroll. De sentrale myndighetene vektlegger også viktigheten av regelmessige forvaltningsrevisjoner i kommunene. Dette kommer klart frem i lovforarbeidene til ny kommunelov med tilhørende forskrifter.

Vedrørende ny forskrift – aktuelle momenter i forhold til omfang og regelmessighet mv.:

Forskrift om kontrollutvalg og revisjon som det vises til ovenfor trådte i kraft i 2019 ved det nye kommunestyrets konstitueringsmøte. Før dette var forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner gjeldende, hvor det blant annet lå krav om *årlige* forvaltningsrevisjoner. I den nye forskriftens tekst er dette kravet tatt ut.

Av lovforarbeidene fremgår imidlertid at denne endringen ikke har til intensjon å redusere forvaltningsrevisjoner i omfang, men snarere legge til rette for at den enkelte kommunes behov legges sterkere til grunn ut fra interne risiko- og vesentlighetsvurderinger.

I NOU 2016:4 understrekes det at forvaltningsrevisjon er en av bærebjelkene i kommunenes egenkontroll. Videre sies det at «*Utvalget finner det bekymringsfullt at så mye som en av fem kommuner ikke foretok en eneste forvaltningsrevisjon i minst ett av årene 2011-2013.*»

Dette standpunktet stadfestes i Prop. 46 L (2017-2018) der departementet understreker viktigheten av at kommunene gjennomfører forvaltningsrevisjon regelmessig. Her sier departementet blant annet følgende:

«(...) Det er etter departementets vurdering viktig at kommunene gjennomfører forvaltningsrevisjon regelmessig. Et krav om å gjennomføre minst én forvaltningsrevisjon

årlig gir i seg selv ingen trygghet for at forvaltningsrevisjonen blir målrettet og tilpasset den enkelte kommunen. (...)»

«Departementets vurdering er at en plan for forvaltningsrevisjon for hver valgperiode, basert på en risiko- og vesentlighetsvurdering, er det beste utgangspunktet for å få gjennomført nødvendige og regelmessige forvaltningsrevisjoner i den enkelte kommunen. Risiko- og vesentlighetsvurderingen er grunnlaget for å vurdere temaer, antall forvaltningsrevisjoner og når de skal utføres. (...) Departementet vil understreke at lovforslaget innebærer at planen for forvaltningsrevisjon må gjenspeile behovet som framkommer av risiko- og vesentlighetsanalysen. Departementet vil videre presisere at kravet om en plan for forvaltningsrevisjon også må forstås som et krav om å gjennomføre forvaltningsrevisjoner (...)»

I forbindelse med ny kommunelov er i tillegg den kommunale egenkontrollen gjennom forvaltningsrevisjon gitt en mer sentral rolle sett i forhold til statlig tilsyn. Dette er synliggjort ved at kommuneloven § 30-7 fastslår at:

«(...) Statlige tilsynsmyndigheter skal i sin planlegging, prioritering og gjennomføring av tilsyn ta hensyn til det samlede statlige tilsynet med den enkelte kommunen eller fylkeskommunen og til relevante forvaltningsrevisjonsrapporter.

Tilsynsmyndighetene skal vurdere å utsette eller å ikke gjennomføre tilsyn hvis kommunen eller fylkeskommunen nylig har gjennomført en kontroll med det samme temaet. (...)»

I departementets merknader til ny kommunelov § 23 framgår det at bestemmelsen må forstås slik at det må utarbeides en plan som sikrer at det regelmessig gjennomføres forvaltningsrevisjon på de områdene hvor det er størst behov for forvaltningsrevisjon, og i et omfang som er tilpasset kommunens størrelse, kompleksitet og risiko.

2. Avtalerettslige hensyn som berører kontrollutvalgets arbeid:

Selskapet Vefik IKS utgjør Alta kommunes revisjonsordning og skal ivareta lovpålagt revisjon både hva gjelder regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon.

De avtalerettslige forhold mellom Alta kommune som oppdragsgiver og Vefik IKS som tjenesteleverandør, legger dermed rammebetingelser også for kontrollutvalgets arbeid.

I selskapsavtalen som er inngått mellom Vefik IKS og eierkommunene, herunder Alta kommune, framgår det av formålsparagrafen at selskapet skal utføre de lovpålagte revisjonsoppgaver for deltakerne. Kommunen på sin side betaler selskapet for disse tjenestene gjennom årlige honorar. Kontrollutvalget utarbeider årlig budsjettforslag for kommunens kontrollarbeid, hvor dette honoraret innarbeides i tråd med selskapets eget budsjettvedtak. Hittil har kommunestyret ikke foretatt reduksjoner i kontrollutvalgets budsjettforslag hva gjelder honoraret til Vefik IKS. Ei heller for budsjettåret 2020, hvor selskapet har beregnet en økning i sitt driftsbudsjett etter kommunedeflator på 3,1 prosent.

Sekretariatet har ikke kunnskap om hvorvidt det er inngått konkret avtale mellom Vefik IKS og Alta kommune i forhold til tjenestevolum hva angår leveranse av forvaltningsrevisjoner. Erfaringsmessig praktiseres imidlertid en fordeling kommunene imellom i forhold til antall andeler i selskapet, ved at samtlige kommuner i Vest-Finnmark foruten Alta og Hammerfest disponerer fire forvaltningsrevisjoner for hver fireårige planperiode. For de største kommunene, Alta og Hammerfest, har det i planarbeidene vært lagt til grunn henholdsvis seks og fem forvaltningsrevisjoner per fireårs planperiode. Alta kommunestyre har i sitt planvedtak for

planperioden 2013-2016 økt dette antallet til åtte forvaltningsrevisjoner, men for planperioden 2017-2020 vedtatt seks forvaltningsrevisjoner. En av forvaltningsrevisjonene tilhørende planperioden 2013-2016 som ikke var gjennomført ble senere overført til planperioden 2017-2020 som dermed økte i antall fra seks til syv forvaltningsrevisjoner.

Sekretariatet har i forbindelse med saksutredning bedt Vefik IKS om opplysninger blant annet for å kunne belyse anvendte timeressurser på forvaltningsrevisjoner. Sekretariatet har ikke mottatt slik informasjon fra selskapet, men fått opplyst fra revisjonssjef at timeressurser er lite relevant all den stund selskapet leverer ut fra antall revisjoner og ikke timefakturerer.

Vefik IKS har likevel opplyst i møter at selskapet i gjennomsnitt legger til grunn et timeforbruk på rundt 350 timer per forvaltningsrevisjon. Det vil måtte bli opp til kommunestyret å vurdere den økonomiske verdien dette utgjør for kommunen og hvorvidt dette i så fall skal vektlegges.

Ressurser og erfaringer

Revisjonsselskapets ressurser til forvaltningsrevisjon

Etter Vefik IKS sin utvidelse av antall eiere fra 10 eiere til 16 eiere i 2015/2016, økte selskapet antall stillingshjemler for forvaltningsrevisorer fra tre til åtte.

Presisering:

Det fremgår av selskapets opplysninger i forbindelse med sak om valg av revisjonsordning for nye Troms og Finnmark fylkeskommune i 2019 at Vefik IKS har 8 ansatte forvaltningsrevisorer.

Revisjonsselskapets oppgaveportefølje på forvaltningsrevisjon overfor Alta kommune ligger for de to siste fireårige planperiodene på gjennomsnittlig syv forvaltningsrevisjoner per planperiode. Dette er en forvaltningsrevisjon mer pr. planperiode enn det som fra selskapet sin side har vært forespeilet gjennom planforslag. Sekretariatet har ikke oversikt over hvorvidt det foreligger en konkret avtale mellom selskapet og Alta kommune i forhold til antall forvaltningsrevisjoner per tidsenhet.

Erfaringer med levering av forvaltningsrevisjon fra Vefik IKS

Fram til 2015/2016 har Vefik IKS levert rapporter etter forvaltningsrevisjon regelmessig med en gjennomsnittlig leveringstid på rundt seks måneder etter vedtatt bestilling.

I tidsperioden 2016 og frem til nå har dette bildet endret seg i negativ retning. Ved utløpet av forrige planperiode ved årsskiftet 2016/2017 gjensto leveranse av to forvaltningsrevisjoner, hvorav den ene var vedtatt oppstartet i desember 2015, og rapport levert februar 2018. Den siste forvaltningsrevisjonen ble vedtatt oppstartet i februar 2017, og rapport levert februar 2018.

Gjennomsnittlig leveringstid fra oppstartsvedtak og frem til levert rapport har i tidsperioden fra 2015/2016 og frem til nå økt til om lag tjueto måneder per rapport. Her må det presiseres at revisjonen i en tidsperiode hadde en praksis med å levere oppstartsnotat for mer enn en forvaltningsrevisjon samtidig, men ikke nødvendigvis gjennomførte alle de oppstartede undersøkelsen parallelt. For Alta kommunes vedkommende gjaldt dette de to første forvaltningsrevisjonene i planen for 2013-2016 og to parvise tilfeller i plan 2017-2020.

Revisjonssjef har ved flere anledninger uttrykt at flere forvaltningsrevisjoner i denne perioden er særlig omfattende og ressurskrevende. Det er imidlertid ikke gitt noen henvisninger til hvilke kommuner og forvaltningsrevisjoner dette gjelder for eller de bakenforliggende årsaker til et slikt omfang.