



HAMMERFEST KOMMUNE KONTROLLUTVALGET

Møte nr. 3/2020
24. juni 2020

Faktanotat fra sekretariatet i sak 18/2020

Formelle hensyn:

Formålet med tidligere Hammerfest og Kvalsund kommunenes eierskap i Vefik IKS er å få ivarett de lovpålagte revisjonstjenester for kommunen, som i hovedsak dreier seg om regnskapsrevisjonstjenester og gjennomføring av forvaltningsrevisjoner. Det samme gjelder den sammenslåtte kommunen Hammerfest.

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 Hammerfest kommunes revisjonsordning og skal ivareta lovpålagt revisjon både hva gjelder regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon.

De avtalerettslige forhold mellom Hammerfest 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 tidligere Hammerfest og Kvalsund kommuner, og etter hvert nye Hammerfest kommune, framgår det av formålsparagrafen at selskapet skal utføre de lovpålagte revisjonsoppgaver for deltakerne. Eierkommunene på sin side blir fakturert for disse tjenestene fra selskapet. Kontrollutvalget utarbeider årlig budsjettforslag for kommunens kontrollarbeid, hvor dette beløpsmessig innarbeides i tråd med selskapets eget budsjettvedtak. Hittil har kommunestyret i de respektive kommunene ikke foretatt reduksjoner i kontrollutvalgets(enes) budsjettforslag hva gjelder årlige budsjetteringer til Vefik IKS. Ei heller for budsjettåret 2020 for nye Hammerfest kommune, hvor selskapet har beregnet en økning i sitt driftsbudsjett tilsvarende kommunedeflator på 3,1 prosent.

Sekretariatet har ikke kunnskap om hvorvidt det er inngått konkret avtale mellom Vefik IKS og respektive eierkommuner 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.

Sekretariatet har i forbindelse med saksutredning av tilsvarende sak for andre kommuner 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 Kvalsund og Hammerfest kommuner ligger for de to siste planperiodene på henholdsvis fire og fem forvaltningsrevisjoner per planperiode. Dette tilsvarer det samme antall forvaltningsrevisjon pr. planperiode som det fra selskapet sin side har vært forespeilet gjennom sine planforslag. Sekretariatet har ikke oversikt over hvorvidt det foreligger en konkret avtale mellom selskapet og disse to kommunene i forhold til antall forvaltningsrevisjoner per tidsenhet.

Erfaringer med levering av forvaltningsrevisjon fra Vefik IKS

For kommunene i Vest-Finnmark samlet sett hadde selskapet per april 2020 levert totalt 8 av 47 rapporter som tilhører respektive kommuners plan for 2017-2020.

Fram til 2015/2016 har Vefik IKS levert forvaltningsrevisjonsrapporter for Kvalsund kommune regelmessig med en gjennomsnittlig leveringstid på fire til fem måneder etter vedtatt bestilling.

I tidsperioden etter 2015 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 oktober 2016, og rapport levert september 2018. Den siste forvaltningsrevisjonen i planen ble grunnet situasjonen med manglende leveranser vedtatt overført som tilleggsprosjekt i ny plan. Status i juni 2020 er at det mangler leveranse på to forvaltningsrevisjoner som begge ble vedtatt oppstartet i mai 2019. I tillegg har det på grunn av leveransesituasjonen ikke vært oppstart av de to gjenstående forvaltningsrevisjonene, inklusive det prosjektet som ble overført fra forrige plan grunnet restansen.

For «gamle» Hammerfest kommune har gjennomsnittlig leveringstid fra oppstartsvedtak og frem til levert rapport begge planperioden sett under ett vært på om lag atten måneder per rapport. Samtlige forvaltningsrevisjoner fra planperioden 2013-2016 er gjennomført. De to siste rapportene tilhørende forrige planperiode ble levert henholdsvis juni 2017 og april 2018. For inneværende planperiode gjenstår leveranse av to rapporter hvor oppstartsvedtak ble fattet

henholdsvis i mai 2017 og oktober 2018. Parallelt med oppstart av sistnevnte forvaltningsrevisjon ble også oppstart av forvaltningsrevisjonen *Saksbehandling ved tildeling av institusjonsplass* vedtatt. Revisjonen praktiserte i en periode å levere parvise oppstartsnotat til behandling, uten at påfølgende gjennomføringer nødvendigvis skjedde parallelt. Dette har naturlig nok innvirkning på beregning av gjennomsnittlig leveringstid pr. rapport. Rapport fra ovennevnte forvaltningsrevisjon ble forøvrig opprinnelig levert i desember 2019, men sendt i retur av kontrollutvalget. Endelig rapport er levert i mai 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.