



Kommunestyrene i kommunene i Vest-Finnmark
v/ordfører
kommunedirektør/rådmann
politisk sekretariat

Saksbehandler	Vår ref.	Deres ref.	Dato
Tom Øyvind Heitmann	KUSEK00444	ordfører kommunedirektør/rådmann politisk sekretariat	07.04.2022

**VEDRØRENDE EVENTUELL SAK I KOMMUNESTYRET OM «SAMMENSLÅING» AV VEFIK IKS OG
KOMREV NORD IKS
- KONTROLLUTVALGETS INNSTILLINGSRETT TIL KOMMUNESTYRET**

Sekretariatet for kontrollutvalgene i kommunene i Vest Finnmark (Kusek IKS) er gjort kjent med at de to interkommunale revisjonsselskapene Vefik IKS og KomRev Nord IKS har igangsatt en prosess med det mål å «slå sammen» disse to revisjonsselskapene til ett interkommunalt revisjonsselskapselskap fra 1. juli 2023.

Sekretariatet er videre gjort kjent med at det foreligger en sluttrapport (Fremtidens kommunerevisjon 2023), som er lagt fram til behandling i representantskapet i Vefik IKS på møte i representantskapet 6. april 2022 (sak 02-22). I denne saken foreslår styret i Vefik IKS at representantskapet i selskapet gjør følgende vedtak:

«Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS og KomRev NORD IKS slås sammen til ett selskap fra 1.7.2023.

Representantskapet ber alle eierkommunene, ved de respektive kommunestyrene, vedta en virksomhetsoverdragelse til KomRev NORD IKS.

Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS starter prosessen med å avvikle selskapet i tråd med §34 i IKS-loven.»

Alle kommunene i Vest-Finnmark har per i dag Vefik IKS som sin valgte revisor. Dersom kommuner i Vest-Finnmark v/kommunestyrene vedtar å bifalle den forslåtte

«sammenslåingen/virksomhetsoverdragelsen» vil dette både formelt og reelt bety at kommuner som vedtar dette, gjennomfører valg av et nytt revisjonsselskap (KomRev Nord IKS).

Kontrollutvalgene i kommunene i Vest-Finnmark har ikke på noen stadier vært invitert til å delta i den nevnte prosessen - verken formelt eller uformelt. De nevnte kontrollutvalgene har per i dag heller ikke blitt oversendt sluttrapporten «Fremtiden kommunerevisjon 2023» eller annen informasjon om saken fra verken Vefik IKS eller KomRev Nord IKS.

Saksdokumentene og forslaget til vedtak i sak 02-22 i representantskapet i Vefik IKS ser ikke heller ut til å forutsette at kontrollutvalgene har noen rolle og funksjon i saksbehandlingen av denne saken til kommunestyrene i de respektive eierkommunene i Vest-Finnmark.

Sekretariatet finner det derfor nødvendig å minne om at en sak om sammenslåing av disse to interkommunale revisjonsselskapene ikke bare gjelder spørsmål om kommunenes eierskap i selskap, men også er en sak som gjelder kommunenes valg av revisjonsordning og valg av revisjonsselskap.

Vi viser i den sammenheng til kommuneloven § 24-1 om valg av revisor - der det fremgår følgende:

Kommunestyret og fylkestinget avgjør selv om kommunen eller fylkeskommunen skal ansette egne revisorer, delta i et interkommunalt samarbeid om revisjon eller inngå avtale med en annen revisor.

Kommunestyret og fylkestinget velger selv revisor.

Vedtak etter første og andre ledd treffes etter innstilling fra kontrollutvalget.

Representantskapet i interkommunalt politisk råd og i kommunalt oppgavefellesskap velger regnskapsrevisor hvis ikke noe annet er fastsatt i samarbeidsavtalen.

I kommentarutgave til kommuneloven sier Overå og Bernt (2019, side 467) følgende om kontrollutvalgets innstillingsrett i henhold til kommuneloven § 24-1 tredje ledd:

«Kommunestyret eller fylkestinget kan altså ikke legge denne innstillingsretten til noe annet organ, men kommunestyret må stå fritt til å pålegge kontrollutvalget å sørge for ytterligere politisk eller faglig saksforberedelse i sak om valg av organisering av revisjonsvirksomheten om det finnes behov for det.

Det vil være innstillingsrett for kontrollutvalget også der det er tale om å bytte revisor innenfor en og samme revisjonsordning. Et eksempel på dette er når en kommune er deltaker i et interkommunalt selskap, men ønsker å bli deltaker i et annet interkommunalt selskap som leverer revisjonstjenester (Prop 46 L 2017-2018, merknader til bestemmelsen)».

I merknadene i Ot.prp. nr. 70 (2002-2003) til daværende kommunelov § 78 nr. 4 (nåværende § 24-1 tredje ledd) sies det at «det er kontrollutvalget som skal utarbeide saksframlegget om valg av revisor».

For ordens skyld gjengir vi merknadene til Prop. 45 L (2017-2018) til kommuneloven § 24-1:

«Første til tredje ledd svarer til gjeldende lov §§ 78 nr. 3 og nr. 4.

Første ledd innebærer at det er kommunestyret og fylkestinget selv som avgjør hvilken revisjonsordning kommunen eller fylkeskommunen skal ha. Bestemmelsen viderefører friheten til å velge mellom å ansette egne revisorer, å delta i en samarbeidsordning for revisjon eller å inngå avtale med en annen revisor (konkurransesetting). Bestemmelsen viderefører også adgangen til å velge ulike revisjonsordninger for ulike deler av revisjonsarbeidet. Bestemmelsen gir også adgang til at det for kommunale eller fylkeskommunale foretak kan velges annen revisor enn den revisoren som skal revidere kommune-kassen eller fylkeskommune-kassen.

Andre ledd innebærer at det er kommunestyret og fylkestinget selv som avgjør hvem som skal være revisor. Det er kommunestyret eller fylkestinget selv som ansetter revisor dersom kommunestyret eller fylkestinget har vedtatt en slik ordning. Det er også kommunestyret og fylkestinget selv som velger hvilken samarbeidsordning kommunen eller fylkeskommunen skal delta i, dersom kommunestyret eller fylkestinget ikke allerede har valgt dette da det traff avgjørelsen etter første ledd. Dersom kommunestyret eller fylkestinget har truffet en prinsippbeslutning om at det skal gjennomføres en konkurranseutsetting, vil det være kontrollutvalgets oppgave å sette revisjonen ut på anbud. Når anbudene er vurdert, må kontrollutvalget bringe resultatet inn for kommunestyret eller fylkestinget for valg av revisor(er).

Tredje ledd legger myndigheten til å innstille til vedtak om revisjonsordning og valg av revisor til kontrollutvalget. Dette innebærer at innstillingsretten omfatter både valg av revisjonsordning og valg av revisor. Det vil derfor være innstillingsrett for kontrollutvalget også der hvor det er tale om å bytte revisor innenfor en og samme revisjonsordning. Et eksempel på dette er der en kommune er deltaker i et interkommunalt selskap, men ønsker å bli deltaker i et annet interkommunalt selskap som leverer revisjonstjenester.»

I en veileder om utredning om og valg av revisjonsordning m.m., utarbeidet av organisasjonen NKRF – Kontroll og revisjon i kommunene (mars 2012, på side 45), sies det følgende om saksutredning om valg av revisjonsordning til kontrollutvalget/kommunestyret:

«Kommunestyret skal fatte vedtak om revisjonsordning og valg [av] revisor på bakgrunn av en saksutredning og innstilling fra kontrollutvalget. Det er selvsagt viktig at saken er tilfredsstillende utredet og at alle vesentlige sider er belyst.

Før utredningsarbeidet igangsettes, anbefales det at kommunestyret fatter vedtak om at et slikt utredningsarbeid skal påbegynnes. Dette er viktig for å sikre en god forankring i det organet som har det overordnede ansvaret for kommunens forvaltning. Det er viktig å gjøre det klart for alle involverte parter at det er kontrollutvalget som skal foreta innstilling til kommunestyret i saker som gjelder kommunens revisjonsordning og valg av revisor. Utredningen om alternative revisjonsordninger skal derfor ikke saksbehandles av kommunens administrasjon, men skal utredes og saksbehandles av kontrollutvalgets

sekretariat.»

I nevnte veileder sies det følgende på side 25:

«Utredning med anbefaling blant annet om hvilken organisasjonsform som bør velges, legges frem for kontrollutvalgene som innstiller overfor kommunestyrene. I realiteten vil valget stå mellom § 27-samarbeid som eget rettssubjekt eller interkommunalt selskap. Alle deltakende kommuner må fatte likelydende vedtak. Det er derfor nødvendig at det utarbeides et felles saksforarbeid som kan benyttes i alle kommunestyrene. En god dialog med kommunenes politiske sekretariat for å sikre at saken går direkte fra kontrollutvalget til kommunestyret, vil her være viktig.

Administrasjonssjefen har ingen formell rolle i en slik sak. Det kan imidlertid være aktuelt ved behov å benytte seg av evt. juridisk kompetanse i administrasjonen dersom slik kompetanse ikke er tilstede i arbeidsgruppen eller dens sekretariat.»

I nevnte veileder sies også følgende på side 26:

«Det gjøres prinsippvedtak i kontrollutvalget og kommunestyret om å søke om deltakelse i et IKS. Søknaden stiles til representantskapet».

På grunnlag av det som er nevnt ovenfor er det på det rene at det er kontrollutvalget i kommunen som skal innstille (herunder utrede og lagte saksframlegget) til kommunestyret både i sak om kommunens valg av revisjonsordning og i sak om kommunens valg av revisjonsselskap. Dette gjelder også i de tilfellene der saken alene gjelder valg av revisjonsselskap - herunder i saker som gjelder bytte av revisor/revisjonsselskap innenfor samme revisjonsordning.

Dette betyr at sak om sammenslåing av Vefik IKS og KomRev Nord IKS (virksomhetsoverdragelse) er en sak som etter kommuneloven § 24-1 skal utredes i kommunenes kontrollutvalg, med oversendelse av kontrollutvalgets utredning/saksframlegg og innstilling til kommunestyret.

Dersom representantskapet i Vefik IKS oversender sak om sammenslåing av Vefik IKS og KomRev Nord IKS (virksomhetsoverdragelse) til kommunene v/kommunestyrene, så må hver enkelt kommune sørge for at saken først sendes til behandling i kommune respektive kontrollutvalg. Dette må i utgangspunktet gjøres av kommunestyret (som er kontrollutvalgets eneste overordnede organ).

Når kontrollutvalget i kommunen har behandlet saken oversender kontrollutvalget sin utredning/saksframlegg og innstilling til behandling i kommunestyret.

Sakene vil mest sannsynlig ikke kunne fremmes for kontrollutvalgene før på utvalgenes første møter høsten 2022 (august/september).

Sekretariatet vil trekke frem følgende foreløpige kommentarer/momenter i tilknytning til blant annet sluttrapporten «Fremtidens kommunerevisjon 2023» med vedlegg, og det vedtak som styret i Vefik IKS har invitert selskapets representantskap til å vedta:

- **Sluttrapporten omhandler blant annet ikke følgende forhold og tema som vil være relevant i kommunenes vurderinger:**
 - Sluttrapporten redegjør for (antatte) fordeler for kommunene med en «sammenslåing», men tar ikke for seg eventuelle ulemper for kommunene med en «sammenslåing»
 - Sluttrapporten opplyser om dagens organisasjonsstruktur i KomRev Nord IKS, men sier ikke noe om hva som er tenkt som den fremtidige organisasjonsstrukturen ved en eventuell «sammenslåing» av de to selskapene – særlig ledernivået
 - Det er kontrollutvalgene i kommunene som er revisjonsselskapets nærmeste oppdragsgiver – men sluttrapporten sier ikke noe om hva som vil være kontrollutvalgenes «gevinst» ved en eventuell «sammenslåing» av de to selskapene
 - Sluttrapporten påviser og omtaler ikke om finnes effektiviseringsgevinster og potensial som kommer kommunene til gode – både ved «sammenslåingen» og i fremtiden
 - Opplysninger om kommunenes pensjonsforpliktelser, herunder
 - hver enkelt kommunes pensjonsforpliktelser i Vefik IKS
 - hver enkelt kommunes pensjonsforpliktelser ved inntreden i nye KomRev Nord IKS
 - Opplysninger om selskapenes aktiva og passiva, herunder
 - aktiva og passiva som anslås å foreligge i Vefik IKS på tidspunktet før eventuell «sammenslåing» med KomRev Nord IKS
 - aktiva og passiva som anslås å foreligge i nye KomRev Nord IKS på tidspunktet ved eventuell «sammenslåing» av de to selskapene
 - Opplysninger om kommunenes øvrige (herunder økonomiske) forpliktelser ved en eventuell «sammenslåing» av de to selskapene
 - herunder om kommunene har negativ eller positiv andel/utløsningssum ved eventuell oppløsning av Vefik IKS
 - De økonomiske konsekvenser for hver kommune ved eventuell «sammenslåing» av de to selskapene
 - Om det foreligger fond i Vefik IKS som kan tilbakeføres til eierkommunene

- Opplysninger om/redegjørelse for håndtering av Vefik IKS sine forpliktelser (for eksempel etterslep/restanser på forvaltningsrevisjon) overfor kommunene det gjelder på tidspunktet før en eventuell «sammenslåing»
- Opplysninger om eller forslag til selskapsavtale som vil gjelde ved en eventuell «sammenslåing» av de to selskapene
- I sluttrapporten redegjøres det for hvor mange timer et foreslått årlig revisjonshonorar for hver kommune vil utgjøre i timer fordelt til forvaltningsrevisjon, men det redegjøres ikke for det samlede antall timer fordelt til hver kommune, samt tildelte timer til regnskapsrevisjon i hver kommune
- Timepris:
I rapporten fremgår det at leveranser av tjenester utover det årlige revisjonshonoraret (herunder forvaltningsrevisjon) vil bli fakturert på grunnlag av medgåtte timer og nye KomRev Nord sin timepris – det står ikke noe i rapporten om hva som per i dag er timeprisen.
- Som vedlegg til sluttrapporten finner man forslag/mal til avtale mellom KomRev Nord IKS og hver enkelt eierkommunene, men det sies ikke noe om hvordan det tenkes at slike avtaler skal forhandles frem.
Dette er særlig vesentlig all den tid disse avtalene også omhandler forhold som gjelder kontrollutvalgets rettigheter og plikter, samt revisors rettigheter og plikter overfor kontrollutvalget og kommunen.
Et særlig spørsmål som reiser seg er hvem som skal forhandle på vegne av kontrollutvalget, jf. kravet om kontrollutvalgets uavhengighet til kommunens administrasjon og organer, samt kravet om revisjonens uavhengighet til kommunen og kontrollutvalget med mer.
Ett annet vesentlig spørsmål er om KomRev Nord IKS på sin side anser disse avtalene som gjenstand for forhandlinger?
- **På grunnlag av opplysninger i rapporten gjør vi (i alle fall) foreløpig også følgende observasjoner:**
 - Kommunenes utgifter til revisjon (revisjonshonorar i nye KomRev Nord IKS) blir i realiteten på minst samme nivå som i dag (som i Vefik IKS):
I rapporten er kommunenes anslåtte revisjonshonorar for 2023 (i nye KomRev Nord IKS) mindre enn det som gjelder Vefik IKS i 2022 – men dette må ses i sammenheng med en betydelig reduksjon i antall timer til forvaltningsrevisjon som skal leveres fra nye KomRev Nord IKS til kommunene – når dette ses i sammenheng vil kommunenes utgifter til nye KomRev Nord IKS i realiteten være minst like høye som i Vefik IKS.

Av det som framgår av rapporten kan ikke vi se at en «sammenslåing» vil gi økonomiske stordriftsfordeler og effektiviseringsgevinst for kommunene og kontrollutvalgene.

- I rapporten står det at «en forutsetning for at virksomhetsoverdragelsen er at alle dagens eierkommuner i Vefik beslutter, gjennom vedtak i sine kommunestyre, å bli en del av KomRev Nord IKS».
Vi stiller spørsmål ved hva som menes med «en forutsetning» - er dette et lovkrav? – er dette en forutsetning fra arbeidsgruppen/styringsgruppen? – er dette en forutsetning fra ledelsen i disse to selskapene? – er dette en forutsetning fra styrene i disse to selskapene eller andre?
- Finansieringsmodellen som presenteres i rapporten legger ikke til grunn fakturering for medgått tid, men faste årlige revisjonshonorar.
Dette er spesielt viktig å merke seg da dette egentlig viderefører en relativt fersk praksis (fra Vefik IKS) der det forutsettes at kommunene betaler for tjenestene enten de blir levert eller ikke (dette er særlig relevant for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll).
Videre er det grunn til å stille spørsmål ved om ubrukte timer (etter for eksempel fireårsperioden) kommer kommunene til gode eller om de går tapt ved periodens slutt.
- Ved eierskap i nye KomRev Nord vil alle kommunene i Vest-Finnmark i realiteten få mindre innflytelse i revisjonsselskapets eierorgan enn de har i dag i Vefik IKS:
Ved eierskap i nye KomRev Nord IKS vil alle kommunene i Vest-Finnmark ha én representant og én stemme (av rundt/mer enn 50 stemmer) i selskapets eierorgan (representantskapet) – dette gjelder også Alta kommune og Hammerfest kommune – som per i dag har større representasjon og stemmevekt i eierorganet i Vefik IKS enn de vil ha i eierorganet i KomRev Nord IKS. I realiteten vil kommunene så å si ikke lengre ha hånden på rattet hva angår eierstyringen av et «sammenslått» selskap.

Med vennlig hilsen

Tom Øyvind Heitmann/sign.
seniorrådgiver/sekretær for kontrollutvalg

Kate M. Larsen/sign.
daglig leder