



Til

Kommunal og regionaldepartementet

Postmottak@krd.dep.no

## Høringsuttalelse til sak 11/1383: Eigenkontrollen i kommunene

Det vises til høringsnotatet om endringer i kommunelova og enkelte andre lover (eigenkontrollen i kommunene med mer). Vi gir med dette følgende høringsuttalelse :

### **Pkt 2.1 Krav om at sekretariatet skal være ubunde av revisor og administrasjon.**

Vi mener at foreslått krav om sekretariatets uavhengighet til revisor ikke bør innarbeides i kontrollutvalgskonferansen § 2. Dette kravet bør bare gjelde overfor privatrevisjon, hvis kommunen har valgt privat revisor, og da er bestemmelsen ivarettatt av annet lovverk og unødvendig å ta inn i kontrollutvalgskonferansen.

### **Vår begrunnelse**

Når kommunen har valgt revisjon i egen regi som kommunens revisor (dvs offentlig revisjon), så har både kontrollutvalget, sekretariatet og kommunens egen revisor delegert ansvar fra kommunestyret om å utføre nødvendig kontroll- og tilsyn av kommunens virksomhet.

Offentlig revisjon (ofte i en interkommunal ordning) er da tildelt en budsjetttramme fra kommunestyret for å utføre kontroll- og tilsynsarbeid. Budsjetttrammen fordeles (faktureres) ofte på kommunene ut fra faktisk utført arbeid, og et eventuelt overskudd går alltid tilbake til kommunene over tid.

Kontrollutvalg, sekretariat og offentlig revisjon skal derfor foreta tilsyns og kontrolloppgaven på vegne av kommunestyret, jf kommunelovens kapittel 12. Med krav om et effektivt og godt tilsynsarbeid, bør det fokuseres på samarbeid mellom disse partene og ikke en økt uavhengighet. Reell uavhengighet mellom sekretariatet og revisjon i egen regi (offentlig revisjon) vil være nesten umulig å etterleve over tid. Vi viser for øvrig til vedlagt brev fra kontrollutvalgene i Valdres til fylkesmann i Oppland av 12.04.2010, hvor det på side 2, Ad pkt 1 bokstav e) redegjøres mer ifht reell uavhengigheten til eksisterende k-utv sekretariater.

Vi mener at kommunal revisjon i egen regi (offentlig revisjon) bør sammenlignes med Riksrevisjonen ifht hvordan tilsynsarbeidet bør utføres. Vi mener Riksrevisjonen utfører de kontroller og tilsynsoppgaver de mener bør gjennomføres mot statlig virksomhet, og ikke venter på at et uavhengig sekretariat skal bestille kontroll og tilsyn fra Riksrevisjonen.

Men vi presiserer at sekretariatet må ha uavhengighet til revisor hvis kommunen har valgt privat revisor, fordi sekretariatet da skal stå for anbudsprosesser på oppdraget(ene) ifht til bl.a valgt revisor. Denne uavhengigheten er imidlertid allerede regulert i Lov om offentlige anskaffelser, Forvaltningsloven og Revisorloven, som sikrer krav til uavhengighet mellom en



# Kommunerevisjon IKS

*Valdres - Hallingdal*

---

privat revisor og kommunen ved f.eks kontrollutvalgssekretariatet.

Vi viser for øvrig til vedlagt brev, som alle kontrollutvalgslederne i Valdres skrev om "Valdresmodellen" til fylkesmann i Oppland 12.04.2011 (se vedlegg). Kontrollutvalgene uttaler seg her sekretariatsløsning og uavhengighetsspørsmålet til valgt revisor, som utdypet og underbygger det vi har skrevet ovenfor. Fylkesmann i Oppland har ikke besvart brevet.

## **Pkt 2.2 Avgrensning av hvem som kan være sekretær for kontrollutvalget**

Vi mener at kontrollutvalgsforskriften ikke bør endres ihht forslaget. Eneste formålet med denne forskriftsendring må være å hindre videreføring av "Valdresmodellen" i nåværende form.

Vi beklager at det på dette punktet ikke blir satt større fokus på hvordan kontroll- og tilsynsarbeidet kan forbedres, uten å gjennomføre denne typen forslag.

Primært mener vi at bestemmelsen om kontrollutvalgssekretariat bør endres slik at krav om kontrollutvalgssekretariat bare gjelder når kommunen har valgt privat revisjon.

## **Begrunnelse**

Når kommunen har valgt å ha revisjon i egen regi (offentlig revisjon) er det denne revisjonen som har størst innsikt og kunnskap om kommunen til å utføre nødvendig kontroll- og tilsyn for å unngå at det oppstår vesentlige "bomber" i kommunen(e). Ansvaret for at slike "bomber" ikke skal gå, kan og bør da legges på den offentlige revisjon. Den offentlige revisjonen må da innenfor sin budsjettamme gitt av kommunestyret prioritere ut fra vesentlighet og risikovurdering hva som må kontrolleres. Revisjonen bør da ha et tett samarbeid med kontrollutvalget, som til enhver tid skal beslutte hvilke tilsyn som skal gjennomføres, og som revisjonen gjennomfører innenfor sin budsjettamme.

Dagens ordning med k-utv sekretariat, også når kommunen har valgt revisjon i egen regi (offentlig revisjon), har svekket tilsynet samtidig som tilsynskostnaden har økt. Problemet er at ansvaret for tilsynet er flyttet fra kontrollutvalget og offentlig revisjon til kontrollutvalget og sekretariatet. Revisjonen har da ikke ansvaret for at tilsyn blir iverksatt lenger på de områder risikoen er størst for vesentlige kritikkverdige forhold, som igjen kan medføre at revisor ikke tar opp saker han/hun er blitt kjent med pga at belastningen med å fremme tilsynssaken kan være stor for revisor. Hvis revisor ikke har ansvaret, og det ikke kan påvises at revisor burde kjent til forholdet, så er risikoen stor for at revisor ikke fremmer tilsynssaken. Når "bomben" går av (det kritikkverdige forholdet blir kjent), så er det kontrollutvalget og sekretariatet som har ansvaret for at de ikke har sett risikoen og bestilt tilsyn fra revisor.

Kontrollutvalget skal jf kontrollutvalgsforskriften føre tilsyn med revisor, men dette ivaretar kontrollutvalget ved å påse at revisor oppfyller kravene i forskrift om revisjon i kommuner kapittel 5, består kvalitetskontroll fra Norges Kommunerevisorforbund og påser at de rapporteringer som mottas fra revisjonen har høy kvalitet.

Hvis kommunen har valgt privat revisor, må det stilles vesentlig større krav til faglig kompetanse og kapasitet til kontrollutvalgssekretariatet, enn forslag til nytt § 2, tredje ledd. Sekretariatet må da besitte nødvendig kapasitet og ha tilstrekkelig kunnskap og kompetanse om den enkelte kommune, slik at de til enhver tid kan bestille og iverksette de kontroll- og tilsynsoppgavene som er nødvendige. Dette er kunnskap og kompetanse som offentlig revisjon i egen regi besitter i dag. Ethvert prosjekt som skal iverksettes vil da være omfattet av



# Kommunerevisjon IKS

*Valdres - Hallingdal*

lov om offentlige anskaffelser, og sekretariatet må ha kompetanse og kapasitet til å kjøre disse anskaffelsesprosessene og følge de opp underveis. Bruk av private revisorer og andre konsulenter til gjennomføring av forvaltningsrevisjon og selskapskontroll av kommunen, krever da en krevende prosess med kravspesifikasjoner, anbudsprosesser og oppfølging av inngått avtale om anskaffelse.

Avslutningsvis til ordlyden i forslaget så begrenser den seg til medlemmer ”i den aktuelle kommunen”. Dette kan enkelt omgås ved å bruke tilsvarende medlemmer fra nabokommunen, som ikke er spesielt krevende i regioner med tett samarbeid om tilsynsansvaret av kommunen. Ordlyden for § 20, 3.ledd andre setning (revisor) og forslag til ny siste setning burde i så fall ha omfattet ”i den aktuelle kommunen **og nabokommunen**”. Men da burde man heller mene at revisorer med kommunale revisjonsoppdrag, kontrollutvalgsmedlemmer og kommunestyremedlemmer ikke kan utføre sekretariatsfunksjon i noen kommuner. Men hvis dette er et problem, så kan det være en indikasjon på at man bør revurdere sekretariatsmodellene når kommunen har valgt revisjon i egen regi jf drøfting under pkt 2.1.

## **Pkt 2.6 Tal på medlemmer i kontrollutvalget**

Kontrollutvalgets kapasitet og aktivitet påvirkes ikke vesentlig av antall medlemmer, og vi foreslår derfor at antall medlemmer ikke utvides. Hvis kontrollutvalget skal utvides, må dette medføre at kontrollutvalget er tiltenkt en mer aktiv rolle enn de har i dag, noe vi ikke tror er riktig. Kontrollutvalget bør ha ansvar for å prioritere tilsynsoppgaver og forvalte legmannsskjønnet ved behandling av tilsynsrapporter til kommunestyret, og ikke selv utføre kontroll- og tilsynsoppgaver med administrasjonen.

## **Pkt3.1 Åpne møter i kontrollutvalget**

Vi mener at åpne møter i kontrollutvalget vil begrense kontroll- og tilsynsarbeidet, og at møtene derfor ikke bør gjøres åpne som hovedregel.

## **Begrunnelse**

Åpenhet og offentlighet er veldig bra, også i tilsynsarbeid. Enhver sak behandlet i kontrollutvalget bør være offentlig, så langt den ikke må unntas pga personopplysninger mv.

Men debattene om mulige fremtidige kontroll- og tilsynsoppgaver, som må foregå mellom kontrollutvalget, sekretariatet og revisor, må foregå i lukket møte. Hvis ikke vil ikke disse debattene bli tatt, eventuelt de må tas i uoffisielle møter (noe som ikke er lovlig). Dette fordi man får ikke en revisor (tilsynsmyndighet) til å ta opp mulig alvorlig tilsynssak f.eks mot kommuneledelse eller vannverkssjefen, dersom man risikerer at dette havner på forsiden i lokalavisen dagen etter. Det er allment kjent innen faget Etikk for revisor, at revisor også tenker på risikobilde når tilsynssaker reises. Det er ingen som tar opp saker i full offentlighet uten at man først har vurdert hvilke konsekvenser det kan få for en selv, dersom dette kommer ut og man ikke har tilstrekkelig dokumentasjon på forholdet eller at man faktisk har tatt feil. Et tilsynsorgan må få lov til å jobbe noe for å innhente nødvendig dokumentasjon i en sak før den behandles offentlig, og enhver tilsynssak krever vedtak i kontrollutvalget før den kan prioriteres med ressurser.

I høringsnotatet og 85 tilrådingene viser man til at de kontrollutvalg som har praktisert åpne møter har gode erfaringer med dette. Dette skyldes nok at åpne møter ikke har medført mange tilhørere (journalister) og at sakene som har blitt drøftet ikke har vært vanskelige tilsynssaker (f.eks ikke indikasjon med spørsmål om prioritering på sakstype tilsvarende f.eks ”Nedre



# Kommunerevisjon IKS

Valdres - Hallingdal

Romerike Renseanlegg”).

Viktig å tenke over hvorfor ingen sa fra tidligere ifht f.eks Vannverkskandalen på nedre Romerike, det skyldes nok ikke at ingen visste noe !!

## Pkt 4.1 Hjemmel til å dispensere fra utdanningskravet til revisor

Vi støtter forslaget om at dispensasjonshjemmelen til revisor jf pkt 4.1 fjernes.

## Pkt 4.3 Plan for selskapskontroll

Vi mener at kontrollutvalget har ansvaret for tilsynsarbeidet på vegne av kommunestyret, og at plan for selskapskontroll bør vedtas av kontrollutvalget.

### Begrunnelse

For at kontrollutvalget skal kunne utføre sitt kontroll- og tilsynsansvar på en dynamisk og effektiv måte, mener vi at det er kontrollutvalget som til enhver tid må vedta tilsynsbehov. Planer som vedtas av kommunestyret blir for langsiktige, og vil i realiteten begrense tilsynsorganet.

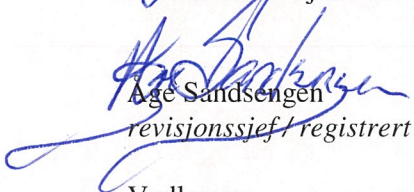
Tilsvarende bør plan for forvaltningsrevisjon vedtas av kontrollutvalget, og ikke kommunestyret. Dette er tilsvarende som om Stortinget skulle ha vedtatt en årlig plan på alle tilsynsprosjekter som Riksrevisjonen skal utføre, før Riksrevisjonen kunne påbegynne prosjektet.

Kommunestyret bør gi kontrollutvalget en relativt fast og stabil budsjettpost til kontroll- og tilsynsarbeid, og at kontrollutvalget over tid har ansvar for å bruke disse ressursene for å sikre at det ikke skjer uforutsette hendelser i kommunene som krever strakstiltak eller granskning som vil kreve ekstra budsjettmidler.

### Øvrige merknader

Vi har ingen spesielle merknader til de øvrige punktene, med unntak av at vi støtter at kommuneloven § 50 nr 7 bokstav b om likviditetslån og –trekk oppheves jf pkt 7.4.

Med vennlig hilsen  
Kommunerevisjon IKS

  
Åge Sandsengen  
revisjonssjef / registrert revisor

Vedlegg:

1. Brev av 12.04.2010 fra kontrollutvalgene i Valdres til fylkesmann i Oppland om k-utv sekretariatsordningen i Valdres (Valdresmodellen).
2. Brev av 24.09.2009 fra Valdres kommunerevisjon til Fylkesmann i Oppland om sekretariatstjenesten i Valdres ("Valdresmodellen").
3. Brev av 12.02.2008 til Kommunal og Regionaldep om organisering av k-utv sekretariatstjenesten i Valdres ("Valdresmodellen").

# Kontrollutvalgene i Valdres

Saksbeh: Ottar Martinsen Tlf: 95947708

Vår ref: 2010-001-OtM

Sted og dato: Fagernes 12.04.2010

Til

Fylkesmannen i Oppland  
v/Kristin Hille Valla  
Serviceboks  
2626 Lillehammer

Brev 01/2010

## Ad Sekretariatsordningen for kontrollutvalg: "Valdresmodellen"

Vi viser til fylkesmannens brev til kommunene i Valdres og Valdres kommunerevisjon datert 15.02.2010, der fylkesmannen avslutter med at :

*Fylkesmannen forutsetter at kommunene i Valdres innretter seg på en måte som sikrer et klart skille mellom kontrollutvalgssekretariatet og revisjonen.*

Samtlige kontrollutvalgsmedlemmer i Valdres mener "Valdresmodellen" gir meget gode resultater på kontroll og tilsyn av kommunene i Valdres. En etablering av et eget selvstendig sekretariat for kontrollutvalg, helt adskilt fra Valdres kommunerevisjon, vil etter vår vurdering medføre et vesentlig svekket tilsynsorgan av kommunene. Dette uavhengig av om et eget sekretariat etableres som ett helt årsverk i tillegg til dagens ressurser til kontroll- og tilsyn. Rådmenn og ordførere i Valdres drøftet "Valdresmodellen" i sitt møte den 19. mars 2010, og konkluderte med at de meget sterkt ønsker å fortsette med "Valdresmodellen". Vi er også av den oppfatning at alle kommunestyrene i Valdres deler denne oppfatningen.

Vi har helt siden bestemmelsen om sekretariat for kontrollutvalg ble innført vært kjent med lovgivers intensjon. Men vi har vektlagt kravet om at tilsynsorganet også skal være organisert på en måte som utnytter tilsynsressursene på en optimal måte, og ikke skaper unødig internt ressursbruk for bestiller- og utførerrolle, samtidig som dette ikke skal være i strid med lovens ordlyd. Vi registrerer at heller ikke fylkesmann i sitt brev av 15.02.2010 konkluderer med at "Valdresmodellen" er ulovlig ut fra lovens ordlyd.

Når fylkesmannen signaliserer at det er viktig å lage et klart skille mellom sekretariatet og revisjonen, vil dette etter vår vurdering medføre økt internt ressursbruk og påfølgende dårligere tilsyn. Dette fordi ansvaret for utføring av tilsyn og kontroll flyttes fra revisjonen, som besitter løpende kunnskap om forholdene i kommunen. Dette er kunnskap som et uavhengig lite sekretariat ikke vil ha mulighet til å tilegne seg uten et uforholdsmessig stort ressursbruk.

**Kontrollutvalgene i Valdres anmoder derfor med dette Fylkesmann i Oppland om :**

1. **å bidra til en bred evaluering av sekretariatsordningen for k-utvalgene, jf tilråkning nr 9 i rapport fra KR D om egenkontroll av kommuner, herunder en grundig evaluering av om :**
  - a. "Valdresmodellen" representerer en effektiv kontroll- og tilsynsordning for kommuner som har revisjon i egenregi.
  - b. De ulike sekretariatsmodellene i Norge ifht. faktisk uavhengighet, faglig og praktisk kompetanse i de ulike organer og en kost-nytte vurdering av de ressurser som er stilt til disposisjon til kontroll og tilsyn.

Reidar Schlytter tlf. 91824688.  
Olav Bråten tlf. 95216142.

Ole Svein Ødegaard tlf. 90784924.  
Ottar Martinsen tlf. 95947708.

Harald Nils Ødegaard tlf. 95192030.  
Aud Synnøve Kvale tlf. 95205852.

# Kontrollutvalgene i Valdres

---

## Vår begrunnelse for å anmode Fylkesmann om slik bistand :

Fylkesmannen vektlegger spesielt to hensyn som begrunner forbudet mot å blande revisjons- og sekretariatsfunksjonen :

1. Hensynet til å kunne konkurransesutsette revisjonen, som krever en uavhengig saksutredning.
2. Hensynet til å sikre at kontrollutvalget utøver en reell tilsynsfunksjon overfor revisjonen.

### *Ad pkt 1 – hensynet til å kunne konkurransesutsette revisjonen*

- a) Ingen av kommunene i Valdres har satt konkurransesutsetting av revisjonen på dagsorden.
- b) Det fremgår bl a av avtalen mellom Valdres kommunerevisjon og de enkelte kontrollutvalg på side 2, 1. avsnitt pkt 1 at Valdres kommunerevisjon ikke kan saksutrede konkurransesutsetting av revisjonstjenesten, men at kontrollutvalgene i de tilfellene må saksutrede dette selv eller innhente ekstern bistand til dette arbeidet. Valdresmodellen er derfor ikke til hinder for eventuell konkurransesutsetting av revisjonstjenesten.
- c) Valdres har på denne måten sikret at om spørsmålet om konkurransesutsetting blir satt på dagsorden av ett kontrollutvalg eller et kommunestyre, så vil og skal saksutredningen ivaretas med objektiv uavhengighet til Valdres kommunerevisjon
- d) Vi presiserer at kontrollutvalgene i Valdres, sammen med kommunestyret, mener at vi på eget initiativ er i stand til løpende å vurdere behovet for å konkurransesutsette revisjonstjenesten når vi mener dette vil være til det beste for kommunene.
- e) I denne sammenheng tillater vi oss å vise til Valdres kommunerevisjon sin redegjørelse av "Valdresmodellen" i brev til fylkesmannen av 24.09.2009, der det på side 5, 1. avsnitt stilles spørsmål ved den reelle uavhengigheten ved etablerte sekretariatsløsninger i mange andre regioner i Norge. I Oppland har vi fire sekretariatsløsninger utover "Valdresmodellen".
  - i. Nord-Gudbrandsdalen etablerte eget selskap for kontrollutvalgssekretariat da lovbestemmelsen ble innført, og er nå i prosess for å rekruttere ny sekretær for fjerde gang i løpet av 6 år. Det kan stilles spørsmål ved hvordan dette har fungert.
  - ii. Kontrollutvalgssekretariat Innlandet IKS ledes av tidligere revisjonssjef i Sør-Gudbrandsdal kommunerevisjon IKS (som nå er del av Innlandet Revisjon IKS) og en medarbeider rekruttert fra Innlandet Revisjon IKS. Sekretariatet er samlokalisert med Innlandet Revisjon IKS. Hvis Oppland fylkeskommune, Lillehammer kommune eller noen av de øvrige deltakerkommunene i Innlandet Revisjon IKS setter konkurransesutsetting av revisjonen på dagsorden, så kan det stilles spørsmål ved om Kontrollutvalgssekretariat Innlandet IKS er tilstrekkelig reelt uavhengige til å saksutrede en slik konkurransesutsetting. Vår vurdering er at tidligere revisjonssjef, sammen med mangeårig revisormedarbeider i det som nå er Innlandet Revisjon IKS, er formelt uavhengige. Men de har reelt ikke nødvendig habilitet til å saksutrede en slik sak, da det uansett konklusjon vil bli stilt spørsmål ved habiliteten. "Valdresmodellen" er faktisk klarere på dette punktet, og ivaretar uavhengigheten og sikrer eventuell konkurransesutsetting ved at dette er klarert i Valdres.
  - iii. Tilsvarende habilitetsproblematikk finner vi i kontrollutvalgssekretariatsløsning som bl.a kommunene i området Gjøvik, Toten og Hadeland deltar i, der assisterende revisjonssjef fra tidligere Sør-Oppland Revisjonsdistrikt IKS (som nå er del av Innlandet Revisjon IKS) utgjør sekretariatet og også er samlokalisert med sine tidligere medarbeidere i lokalene til Innlandet Revisjon IKS på Gjøvik. Sekretariatet her er formelt uavhengig, men det kan stilles spørsmål ved den reelle uavhengigheten.

# Kontrollutvalgene i Valdres

---

## **Ad pkt 2 - Hensynet til å sikre at kontrollutvalget utøver en reell tilsynsfunksjon overfor revisjonen.**

Vi presiserer at det er kontrollutvalget selv som er tillagt oppgaven med å føre tilsyn med revisjonen, jf forskrift om kontrollutvalg § 4, ikke sekretariatet.

Vi vil i den sammenheng presisere at vi som kontrollutvalgsmedlemmer mener å være godt skikket til å føre nødvendig tilsyn med at Valdres kommunerevisjon innehar tilstrekkelig revisjonsfaglig kompetanse og utfører revisjons- og tilsynsarbeidet på en tilfredsstillende måte til det beste for deltakerkommunene. Vi vil i den sammenheng presisere at vi bygger våre vurderinger på bl a følgende fakta :

- a) Revisjonssjefen er godkjent registrert revisor av Kredittilsynet fra 1992, og har praksis fra revisjonsarbeid fra 1986, tillitsvalgt i NKRF de siste 10 år og aktiv foreleser innen faget.
- b) Revisjonssjefen er underlagt Norges kommunerevisorforbund (NKRF) sin kvalitetskontroll av revisjonsarbeidet hvert 5.år. Det er fremlagt 2 (to) kontrollrapporter fra slik kvalitetskontroll, der kontrollen er gjennomført uten mangler eller forbedringspunkter.
- c) Revisjonssjefen har også hatt kvalitetskontroll fra Kredittilsynet i 2005, som også konkluderte på "ingen mangler som krever oppfølging".
- d) Revisjonssjefen avgir årlig sin uavhengighetsvurdering med mer til kontrollutvalgene.
- e) Løpende kopi av revisjonsbrev fra revisjonen til deltakerkommunene.

Vi har problemer med å forstå hva en egen ansatt sekretær for kontrollutvalgene i Valdres skulle bidra med ifht å føre ytterligere tilsyn med Valdres kommunerevisjon.

### **Avslutningsvis**

Vi mener vår måte å organisere kontroll- og tilsynsarbeidet på er tilnærmet optimal for kommuner med revisjon i egenregi. Kontrollutvalgene har hyppig og åpen kommunikasjon med revisjonen, og prioriterer de tilgjengelige tilsynsressursene til de områder vi vurderer å ha høyest risiko. Vi mener at det tette samarbeidet mellom kontrollutvalg og revisjon, der kontrollutvalget får direkte tilgang til revisors kunnskap om kommunene, er en av de faktorene som gjør kontroll- og tilsynsarbeidet effektivt. Det brukes ikke unødvendige ressurser verken til bestiller- og utførerroller mellom sekretariat og revisjon, ifbm å definere prosjekter eller til å formidle kunnskap om kommunene mellom ulike organer. Det er heller ikke tvil om revisjonens ansvar for å ta opp svakheter og risikoområder i kommunene.

Vi har oppfattet det slik at det er relativt stor enighet om at sekretariatsordningen i andre kommuner har ført med seg tidkrevende bestillingsprosesser og varierende utnyttelse av tilgjengelige revisjonsressurser. Etter vår vurdering er verken kommunene eller tilsynsorganene tjent med å bruke ressurser til interne prosesser som ikke gir verdi for kommunens innbyggere.

I den forbindelse vil vi også bemerke at vi oppfatter de idealer mht. bl.a. uavhengighet og kompetanse som fremgår av regelverket virker noe teoretiske for vår praktiske hverdag. Valdres består av seks kommuner med ca. 18.000 innbyggere. Valdres kommunerevisjon, som drives av de seks kommunene i fellesskap, har pr i dag fem årsverk. De fem årsverkene er sysselsatt med regnskaps- og forvaltningsrevisjon av våre kommuner samt noe bistand til kontrollutvalgene og til å administrere enheten. Vi mener at kravet til bredde i kompetanse, der ressursrammen utgjør fem årsverk i egenregivirksomhet til kontroll- og tilsyn av kommuner, best ivaretas ved å samle kompetansen i en enhet der alle ressursene (kontrollutvalgene, sekretariatet og revisjonen) samarbeider om utføring av faktisk kontroll- og tilsynsarbeid.

# Kontrollutvalgene i Valdres

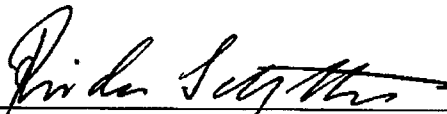
Vi presiserer igjen at "Valdresmodellen" ikke kan benyttes dersom kommunene velger å konkurransesutsette revisjonen. I et slikt tilfelle må kontrollutvalgene tilføres mer ressurser og annen kompetanse.

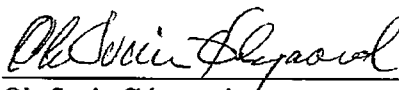
Vi mener det er beklagelig at sekretariatsløsningen ser ut til å ha blitt en profesjonskamp mellom kommunale revisjonsenheter i egenregi og k-utvalgssekretariatene med Forum for Kontroll og tilsyn som en ledende part.

Vi viser avslutningsvis til ordførerne og rådmennene i Valdres som enstemmig har besluttet at de ønsker å fortsette med nåværende "Valdresmodell" ut fra både tilsynskvalitet og ressursbruk.

Hvis Fylkesmannen ønsker en dialog rundt "Valdresmodellen", vil kontrollutvalgene i Valdres sette stor pris på å bli kontaktet. Vi ser på dette som en prinsipiell sak for å sikre gode rammevilkår for kontroll- og tilsyn av kommunal egenkontroll.

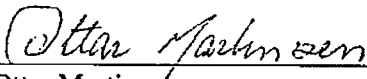
Med vennlig hilsen kontrollutvalgene i Valdres

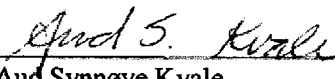
  
Reidar Schlytter  
Kontrollutvalgsleder Sør-Aurdal kommune

  
Ole Svein Ødegaard  
Kontrollutvalgsleder Etnedal kommune

  
Harald Nils Ødegaard  
Kontrollutvalgsleder Nord-Aurdal kommune

  
Olav Bråten  
Kontrollutvalgsleder Vestre Slidre kommune

  
Ottar Martinsen  
Kontrollutvalgsleder Øystre Slidre kommune  
Styreleder i Valdres kommunerevisjon

  
Aud Synnøve Kvale  
Kontrollutvalgsleder Vang kommune

Kopi sendt : Alle kommunene i Valdres og Valdres kommunerevisjon





# Valdres kommunerevisjon

Saksbeh: Åge Sandsengen Tlf: 61 35 93 31 Vår ref: 2008-110-aas Sted og dato: Fagernes 24.09 2009

Til  
Fylkesmann i Oppland  
v/juridisk avdeling  
Serviceboks

2626 Lillehammer

## Organisering av sekretærtjenestene for kontrollutvalgene

Vi viser til Deres brev av 9.9.2009 og gir med dette, på vegne av de 6 deltakerkommunene i Valdres, en redegjørelse om hvordan sekretariatsløsningen for kontrollutvalgene blir utført i Valdres. Vi benevner sekretærtjenestene for Valdres i det videre som "Valdresmodellen".

Fylkesmannen viser til brev av 4.juli 2008 fra Kommunal- og regionaldepartementet (KRD) til Forum for kontroll- og tilsyn, og at Valdres kommunerevisjon var blant kopimottakerne av brevet. Vi presiserer at vi i denne forbindelsen på eget initiativ hadde sendt en grundig redegjørelse om "Valdresmodellen" til KRD i brev datert 12.02.2008 (vedlagt).

Det hører også med til historien at vi i desember 2004 oversendte en beskrivelse av "Valdresmodellen" (med kommunestyrevedtak og avtaler med kontrollutvalgene), til KRD v/juridisk rådgiver Jostein Selle (omtalt i vårt brev til KRD 12.02.2008 side 4, 1. avsnitt). Jostein Selle uttalte da at "Valdresmodellen" ikke var direkte i strid med kommuneloven, men vi burde være ekstra forsiktige dersom kommunene setter konkurranseutsetting på dagsorden.

Relevante dokumenter som er skrevet og sendt tidligere (vedlagt):

1. Vårt brev til KRD datert 12.02.2008
2. Utskrift av møteprotokoll fra kommunestyret i en av deltakerkommunene (Sør-Aurdal – likelydende vedtak i alle kommuner) om valg av sekretariatsordning for kontrollutvalget fra desember 2004.
3. Oppdragsavtale mellom k-utvalget (Sør-Aurdal) og Valdres kommunerevisjon datert 27.oktober 2005.
4. Brevet fra KRD til FKT av 4.juli 2008.
5. Ny behandling av sekretærbistand til k-utvalget i k-utv (Øystre Slidre den 5.2.2009) – tilsvarende i alle deltakerkommuner.
6. Ny kommunestyrebehandling av sekretariatsbistand k-utv
7. Ny oppdragsavtale mellom k-utv (Øystre Slidre) og Valdres kommunerevisjon av 4.februar 2009.

Vi registrerer at Forum for Kontroll og Tilsyn (FKT) mener at "Valdresmodellen" er i strid med kommuneloven og gjeldende forskrifter, bl a i brev til KRD 31.01.2008 og senest i notat til KRD 19.mai 2009.

Valdres kommunerevisjon og kommunene i Valdres er imidlertid meget opptatt av å følge lov og forskrift, og samtidig ha en kontroll- og tilsynsordning av høy og kostnadseffektiv

# Valdres kommunerevisjon

kvalitet til det beste for kommuner. I kontrollutvalgenes behandling av "Valdresmodellen" primo 2009, uttaler de bl a følgende i sin saksutredning (vedlegg 5):

- *Ut fra en helhetlig vurdering mener kontrollutvalget at kompetansen til sekretariatsansvarlig er tilstrekkelig ifht kommunens organisering av kontroll- og tilsynsressursene i Valdres.*
- *Hvem eller hvordan det praktiske arbeidet med utarbeiding av sakslister, utsending av møtebøker og skriving av møtebøker mener kontrollutvalget ikke i seg selv er avgjørende for om "Valdresmodellen" er i samsvar med kommuneloven eller ikke, så lenge sekretariatsansvarlig har ansvaret for dette i samsvar med kommuneloven og forskrift.*

Vi mener at ovennevnte dokumenter (nr 1 til 7) i all hovedsak redegjør for "Valdresmodellen", men velger allikevel å utdype noen forhold overfor fylkesmann.

## **Sekretariatet og kontrollutvalget sine oppgaver**

Kommuneloven § 77 nr 10 krever bare at kontrollutvalget skal gis nødvendig sekretærbistand, loven setter ingen begrensninger i hvem som kan utføre denne oppgaven.

Sekretariatets oppgave jf kontrollutvalgsforskriften § 20, 2.ledd er å påse at :

- saker er tilstrekkelig utredet
- kontrollutvalgets vedtak blir iverksatt
- sekretariatet må ha tilgang til en bredt sammensatt kompetanse (merknader til § 20).

Det er forskriften § 20, 3.ledd som presiserer at den som utfører revisjonsoppgaver for kommunen ikke kan utøve sekretariatsfunksjonen for kontrollutvalget. Sekretariatets oppgaver mener vi er definert i § 20, 2.ledd.

Det er kontrollutvalget og ikke sekretariatet som fører tilsyn med revisjonsordningen i kommunen (forskrift k-utv § 4). Kontrollutvalgets oppgave med tilsyn av revisjonen har vi presisert i oppdragsavtalen (vedlegg nr 3 og 7).

Valdres kommunerevisjon har ikke ansvar for noen av sekretariatets oppgaver som fremgår av ovennevnte to kulepunkter.

## **Ad KRD sin konklusjon i brev av 4.7.2008 om oppgavene til et sekretariat :**

KRD skriver bl a om sekretariatets oppgaver på side 3, 4. avsnitt at :

*"Sjølvsagt om det ikkje er sagt direkte i forskrifta, er det etter departementet si vurdering og andre oppgåver som må liggja til sekretariatet. Dette gjeld oppgåver som må seiast å liggja til drifta av sekretariatet, som til dømes å setja opp sakslister for møta, å kalla inn til møta, å laga referat frå møta med vidare."*

Vi er enige i KRD sin vurderingen om at det å skrive møteinnkallinger, saksutredninger og møtebøker normalt er en praktisk oppgave som i alminnelig omtale tilligger et sekretariat. Men kontrollutvalgsforskriften § 20 presiserer ikke dette som sekretariatets oppgave, den presiserer ansvaret for kvaliteten på saksutredning og gjennomføring av vedtak. Hva som var lovgivers intensjon eller tanker ut over det som fremgår av lov, forskrift og forarbeider har vi ikke noe grunnlag for å spekulere i. Vi mener at det ikke kan være avgjørende i denne sammenheng hvem som teknisk utarbeider disse dokumentene, da dette ikke kan være

# Valdres kommunerevisjon

avgjørende for kvaliteten på kontroll- og tilsynsarbeidet når kommunene har valgt å ha revisjonen i egen regi ved Valdres kommunerevisjon.

Lovendringen om eget kontrollutvalgssekretariat kom i 2004, samtidig med at kommunal revisjon ble konkurranseutsatt. I de tilfeller kommuner velger å konkurranseutsette revisjon av kommuneregnskapet og forvaltningsrevisjon, så må kontrollutvalgene gis nødvendig sekretærbistand jf kommuneloven § 77 og kontrollutvalgssforskriften § 20. Dette er nødvendig fordi kjøp av tjenester krever at kontrollutvalget må utøve en bestillerrolle av revisjonstjenester og ivareta lov om offentlig anskaffelser.

Når kommunene har revisjon i egen regi, slik Valdres kommunerevisjon er, så er revisjonsenheten tildelt en budsjettamme til kontroll- og tilsyn som forvaltes i samarbeid med kontrollutvalgene. I dette tilfellet har ikke kontrollutvalget behov for tilgang på bestillerkompetanse, fordi det mest effektive i denne sammenheng er at k-utvalget og revisjonen drøfter hvilke kontrolltiltak som ønskes gjennomført (se bl a vårt brev til KRD av 12.2.2008 side 1 siste kulepunkt). Ved egenregi trenger man derfor ikke bruke tid og energi på bestiller og utførerrollen, og man trenger ikke et særskilt sekretariat til denne oppgaven. Dette i motsetning til kjøp av tjenester fra eksterne aktører.

I "Valdresmodellen" er det Valdres kommunerevisjon som, jf oppdragsavtalen med de enkelte kontrollutvalgene (både avtalen fra 2004 og ny avtale i 2009) side 2, "utfører det praktiske arbeidet med møteinnkallinger, saksutredninger og møtereferater på vegne av kontrollutvalgslederen" (ansvarlig sekretariat). Det fremgår videre av avtalen at ansvaret ligger på sekretariatsansvarlig (k-utv leder) ved bl a at :

- *saksliste og møteinnkallinger skrives etter samtale med kontrollutvalgsleder (sekretariatsansvarlig).*
- *Møteinnkalling med saksutredning anses ikke som offentlig dokument for kontrollutvalget har godkjent dette på møte (kontrollutvalgets møte).*
- *Kontrollutvalgsleder (sekretariatsansvarlig) har ansvaret for innholdet i hvert enkelt dokument som utarbeides.*
- *Hvis kommunen setter konkurranseutsetting av revisjonsoppdraget på dagsorden, kan ikke Valdres kommunerevisjon utføre ovennevnte oppgaver (dette begrunnet med habilitet).*
- *Avtalen opphører på det tidspunkt kontrollutvalget eller kommunestyret bestemmer dette, dvs ingen oppsigelsesfrist eller oppsigelsesperiode.*

Oppdragsavtalene, som også overholdes i praksis, viser at revisjonen sin bistand til sekretariatsansvarlig og kontrollutvalget bare er av praktisk karakter og ikke faglig ansvar. Valdres kommunerevisjon, som egenregivirksomhet for kommunene, besitter nødvendig kompetanse for å bistå k-utv i de faglige spørsmål.

Vi mener det ikke er et absolutt krav i lov og forskrift at teknisk utforming av møteinnkalling, møtereferat og saksutredning ikke kan utføres av revisjonen på vegne av kontrollutvalget og sekretariatsansvarlige.

Vi ser heller ikke at dette spørsmålet kan anses som avgjørende for det kontroll- og tilsynsarbeidet som utføres i samarbeid mellom kommunestyrene i Valdres, kontrollutvalgene i Valdres med sekretariatsansvarlige og Valdres kommunerevisjon. Alternativet er at sekretariatsansvarlige selv må skrive dokumentene, som kan være i strid med kommuneloven § 77 nr 10 – "kommunestyret skal sørge for sekretærbistand". Ved ansettelse av egen sekretær for alle kommunene i Valdres, mener vi at kravet til "bredt



# Valdres kommunerevisjon

sammensatt kompetanse" jf k-utv forskriften § 20 vil bli brutt. "Valdresmodellen" ivaretar kompetansekravet.

## Avsluttende merknader

Valdres kommunerevisjon har, helt siden bestemmelsen om kontrollutvalgssekretariat i kommuneloven § 77 og forskrift om kontrollutvalg i kommuner ble fastsatt med virkning fra 1.juli 2004, bidratt til en meget åpen profil til KRD rundt "Valdresmodellen". Dette fremgår av vår dialog med KRD i 2004 og vårt brev av 12.02.2008. Vårt hovedfokus, ved siden av å forholde oss til ordlyden i lov og forskrift, er å sørge for en best mulig kontroll- og tilsynsfunksjon for våre eierkommuner med fokus på ressursbruk ifht målsettingen med tilsynet.

Alle kommunene i Valdres har vedtatt at de viderefører revisjon og tilsynsarbeidet av kommunene i egen regi gjennom Valdres kommunerevisjon organisert etter kommuneloven § 27 som interkommunal virksomhet. Valdres kommunerevisjon er derfor en egenregivirksomhet, og utfører kontroll- og tilsynsarbeidet i samarbeid med kontrollutvalgene og ikke etter en bestiller og utførerrolle.

Vi presiserer også her at "Valdresmodellen" ikke kan benyttes i de tilfeller kommunen konkurransetsetter revisjonstjenestene, for da må alle revisjonstjenestene anskaffes i markedet og bestillingen må defineres i anskaffelsesdokumentet.

## Fokus videre fremover

KRD arbeider i disse dager med prosjektet "Egenkontroll av kommunene", der kontrollutvalget, kontrollutvalgssekretariat og revisjonens rolle er på dagsorden.

En viktig oppgave bør være å legge rammevilkårene til rette for et best mulig kontroll- og tilsynsapparat av kommunal sektor, på vegne av innbyggere, kommunestyre og staten. Kontroll- og tilsynsarbeid bør også organiseres på en kostnadseffektiv måte. I de regioner med kommunal revisjon i egen regi med etablert egne sekretariatsløsninger for kontrollutvalg, er det relativt stor enighet om at ordningen er kostnadskrevende og medfører tidkrevende prosesser. Det er kommunen som skal betale for både den tiden sekretariatet og revisjonen bruker til "interne prosesser" knyttet til bestiller og utførerrollen.

Vi mener man i denne sammenhengen bør utrede følgende :

- I kommuner med revisjon i egen regi bør det vurderes om tilsynet vil bli bedre om revisjonen kan utføre sekretariatsoppgavene. Dette krever "bare" en endring av forskriften for kontrollutvalg § 20. Kommuneloven § 77 nr 10 trenger man ikke endre. Dagens ordning med krav om egne sekretariater gir lite effektiv kontroll og tilsyn når man har revisjon i egen regi, fordi ikke uvesentlig del av ressursene medgår til utfører og bestillerrolle der kommunen skal betale utgiftene på begge sider og sekretæren må bruke vesentlig tid på å tilegne seg nødvendig kunnskap om kommunen som revisor i egen regi allerede besitter og har innsyn i gjennom sitt løpende arbeid.
- erfaringene med egne sekretariater som er etablert i regioner der sekretariatet utgjør mindre enn to (2) årsverk. Vi er kjent med flere tilfeller der dette ikke har medført økt kvalitet på tilsynsarbeidet, men faktisk redusert tilsynsarbeidet og økt de totale tilsynskostnadene fordi sekretariatet ikke har maktet å ha tilstrekkelig oversikt over tilsynsbehovet.
- Det er fokus på om "Valdresmodellen" er i samsvar med kommuneloven. Men hvordan har andre regioner løst sekretariatsoppgavene ifht bestemmelsene i lov og

# Valdres kommunerevisjon

forskrift jf bl a forskrift kontrollutvalg § 20 om inhabilitet og uavhengighet ? Ifht inhabilitet og uavhengighet kan man skille mellom formell og reell uavhengighet. Formelt er man uavhengig når sekretariatet er organisert som egen juridisk enhet, men er sekretariatet reelt uavhengige når :

- o Sekretariatet rekrutterer fra stillinger som revisjonssjef, ass.rev.sjef eller ansatte i den kommunale revisjonsenheten og/eller
- o sekretariatet samlokaliseres med revisjonen ?

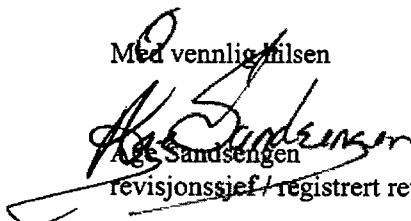
Vi mener et stort antall av dagens sekretariater er formelt uavhengige fra revisjonen, men i mange av de regionene der kommunene fortsatt har revisjon i egen regi er sekretariatet reelt sett ikke uavhengige. Vi mener det er et stort problem hvis man ikke vektlegger den reelle uavhengigheten, men bare fokuserer på formell uavhengighet. Men uavhengigheten i disse selskapene er heller ikke viktig før kontrollutvalget eller kommunestyret setter konkurranseutsetting av revisjonen på dagsorden.

Vi håper at fylkesmann i Oppland med dette er fornøyd med redegjørelsen om sekretariatsmodellen for kontrollutvalgene i Valdres, og at fylkesmannen også ser at "Valdresmodellen" gir et godt og effektivt grunnlag for kontroll- og tilsyn av kommunene i Valdres.

Vi mener at "Valdresmodellen" ikke er i uoverenstemmelse med ordlyden i kommuneloven § 77 nr 10 eller forskrift om kontrollutvalg i kommuner § 20.

Hvis fylkesmannen ønsker videre dialog rundt vår redegjørelse, så er det bare hyggelig å bli kontaktet.

Med vennlig hilsen

  
Age Sandengen  
revisjonssjef / registrert revisor

Vedlegg : Se spesifikasjon pkt 1-7 på side 1

Kopi sendt : Deltakerkommunene og kontrollutvalgene i Valdres

# Valdres kommunerevisjon

3

Saksbeh: Åge Sandsengen Tlf: 61 35 93 31 Vår ref: 08-027-aas Sted og dato: Fagernes, 12.02.2008

Til

Kommunal- og regionaldepartementet  
Postboks 8112 Dep  
0032 Oslo

## ORGANISERING AV SEKRETARIATBISTAND TIL KONTROLLUTVALG

Vi viser til mottatt kopi av brev til departementet om dette temaet fra FORUM for KONTROLL og TILSYN (FKT) datert Bergen 31.01.2008.

Styret for FKT viser i 4. avsnitt til at sekretariatsfunksjonen i Valdres skal være organisert på en måte som styret i FKT mener ikke er i samsvar med forskrift om kontrollutvalg og intensjonen bak denne forskriften.

Valdres kommunerevisjon og kommunene i Valdres er opptatt av å følge lov og forskrift, og samtidig ha en kontroll- og tilsynsordning av høy og kostnadseffektiv kvalitet til det beste for kommunene. I forhold til brevet fra FKT ser vi et behov for å redegjøre nærmere for organiseringen av kontrollutvalgssekretariatet i Valdres til departementet, som vi i det videre beskriver som "Valdresmodellen" og som vi mener er innenfor bestemmelsene i kommuneloven og forskrift om kontrollutvalg i kommuner.

Innledningsvis vil jeg si at jeg håper at FKT med sin henvendelse faktisk ønsker å styrke arbeidet med kontroll- og tilsyn av kommuner og fylkeskommuner, og at dette ikke er en profesjonskamp mellom kontrollutvalgssekretariat og kommunal revisjon (i egenregi). Begge disse partene, så lenge kommunene velger revisjon i egenregi, har kontroll og tilsyn av kommuner som sin hovedoppgave, lønnes av den (de) samme kommuner og bør bruke alle sine ressurser til et mest mulig effektivt kontroll- og tilsynsarbeid for kommunen(e).

### Noen sentrale momenter ifbm lovbestemmelsen i denne sammenheng:

- Kommuneloven § 77 nr 10 om sekretariat ble innført samtidig som kommunal revisjon ble konkurranseutsatt.
- Sekretariatet for kontrollutvalg har følgende oppgaver, jf § 20 i forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner, dvs påse at :
  - sakene som behandles i kontrollutvalget er forsvarlig utredet.
  - utvalgets saker blir iverksatt.
  - av merknadene fremgår det at sekretariatet i tillegg skal utøve bestillerfunksjonen, dersom kommunen vedtar å benytte annen enn egen ansatt revisor til å utføre revisjon.
- Det er kontrollutvalget selv som skal føre løpende tilsyn og kontroll med den kommunale eller fylkeskommunale forvaltning og påse at kommunen har en forsvarlig revisjonsordning jf forskrift om kontrollutvalg § 4.
- I merknadene til § 20 i forskrift om kontrollutvalg fremgår det også at det er opp til kommunene hvordan de velger å organisere sekretariatsfunksjonen.
- I 1. avsnitt, 4. punktum i merknadene til § 9 i forskrift om k-utvalg står det at der kommunen har egen ansatt revisor kan revisor gis fullmakt til å utforme forvaltningsrevisjonsprosjekter innenfor den budsjetttramme revisjonen har til rådighet. Tilsvarende fremgår av merknadene til § 6 i forskrift om revisjon i kommuner. Dvs ikke pålagt bestiller- og utførerrolle mellom revisjon og k-utv.



# Valdres kommunerevisjon

## Organiseringen av sekretariat for kontrollutvalg i Valdres - "Valdresmodellen"

1. Valdres kommunerevisjon er revisjon i egen regi, dvs ikke konkurranseutsatt og utfører kontroll- og tilsyn av kommunene i Valdres innenfor sin budsjettamme. Dvs kontrollutvalgene har ikke behov for bestillerkompetanse ifht revisjonen, da dette kontroll- og tilsynsarbeidet bl a drøftes av kontrollutvalget og revisjonen, jf merknadene til forskrift om kontrollutvalg § 9.
2. Leder av kontrollutvalget er ved kommunestyrevedtak sekretariatsansvarlig, og da formelt ansvarlig for de oppgaver som tilligger sekretariatet jf forskriften § 20.
3. Leder av kontrollutvalget og kontrollutvalget som organ er ansvarlig for å påse at kommunen har en forsvarlig revisjonsordning jf forskrift om k-utv § 4, nærmere definert i oppdragsavtalen mellom kontrollutvalget og revisjonen.
4. Valdres kommunerevisjon har inngått oppdragsavtale med de enkelte kontrollutvalg som definerer ansvaret til de ulike aktører. Valdres kommunerevisjon har påtatt seg å utføre oppgaver for kontrollutvalget innenfor de områder dette kan avtales ihht gjeldende lov og forskrift.

"Valdresmodellen" er valgt med bakgrunn i at Valdres kommunerevisjon ikke er konkurranseutsatt, ved at eierkommunene har vedtatt å ha revisjonen i egen regi. Det er viktig å understreke at modellen ikke kan benyttes i kommuner som setter konkurranseutsetting på dagsorden. Ved konkurranseutsetting må kontrollutvalget ut i markedet og etterspørre finansiell- og forvaltningsrevisjonstjenester, som krever at kontrollutvalget har tilgang på bestillerkompetanse. Kommunens revisor, som da er en av tilbyderne, kan da ikke ha noen form for sekretariatsfunksjon for kontrollutvalget dersom revisjonen selv ønsker å være tilbyder av tjenesten og delta i konkurransen.

### *Ad 1 - Revisjonen er i egen regi*

Alle kommunestyrene i Valdres (6 kommuner) har vedtatt å videreføre Valdres kommunerevisjon som en interkommunal revisjonsvirksomhet organisert etter kommuneloven § 27 som egenregivirksomhet. Valdres kommunerevisjon er gitt en ramme på fem (5) årsverk til nødvendig kontroll- og tilsynsarbeid innen kommunal virksomhet i Valdres. Dette omfatter også fullmakt til å utforme forvaltningsrevisjonsprosjekter jf merknadene til § 9 i forskrift om kontrollutvalg, dog etter tett dialog med kontrollutvalgene.

Alle forespørsler fra kontrollutvalgene i Valdres går til Valdres kommunerevisjon, dvs det er ingen bestiller- og utførerrolle som man ville hatt dersom revisjonen var helt- eller delvis konkurranseutsatt. I de tilfeller kontrollutvalgene ønsker tilsynsoppgaver hvor Valdres kommunerevisjon ikke besitter nødvendig spisskompetanse, så er det Valdres kommunerevisjon som innhenter nødvendig kompetanse.

For Valdres kommunerevisjon vil det ikke være effektivt å utøve en bestiller- og utførerfunksjon mellom kontrollutvalget/sekretariatet og revisjonen. Vi mener det er mer rasjonelt at kontrollutvalget/sekretariatet har en løpende dialog med revisjonen på utvelgelse og gjennomføringen av kontroll- og tilsynsoppgavene, og at Valdres kommunerevisjon gjennomfører kontroll- og tilsynsoppgaver med tett dialog og drøfting med det enkelte kontrollutvalg. Valdres kommunerevisjon fokuserer allikevel til enhver tid på å være konkurransedyktig på pris og kvalitet, som krever effektive prosesser.

Skal bestiller- og utførerprosessen mellom et kontrollutvalg og kommunal revisjon i egenregi ha en hensikt, må kontrollutvalget legge ut bestillingen til mer enn en tilbyder. Dette krever at kommunen har vedtatt konkurranseutsetting av revisjonen.

# Valdres kommunerevisjon

## *Ad 2 - Sekretariatsansvarlig for kontrollutvalgene i Valdres*

Alle seks kommunestyrene i Valdres har vedtatt at sekretariatsansvaret skal legges til leder av kontrollutvalget, med bl a følgende begrunnelse jf vedlagt saksutredning (vedlegg 1) :

- *Det er k-utvalget som skal føre tilsyn med bl a revisjonen jf forskriftens §§ 4 og 6, ikke sekretariatet. K-utv tilsynsoppgave med revisjonen ivaretas ved å påse at valgt revisor oppfyller kravene til kompetanse, vandel og uavhengighet jf §§ 11, 12 og 13 i forskrift om revisjon av 15.06.04 og at revisor består Norges kommunerevisorforbunds kvalitetskontroll hvert 5 år.*
- *Sekretærens oppgaver jf forskriften § 20, er å påse at de saker som behandles av k-utv er forsvarlig utredet og at utvalgets vedtak blir iverksatt. Andre oppgaver kan k-utv kjøpe fra kommunens administrasjon, valgt revisor eller andre.*
- *Når kommunen har revisjon i egen regi kan k-utv gi fullmakt til revisjonen til å utforme prosjekter om forvaltningsrevisjon innenfor den budsjett ramme som er stilt til rådighet for dette, jf merknadene til hhv § 9 i forskrift om k-utv av 15.06.04 og § 6 i forskrift om revisjon av 25.06.04. K-utv kan derfor delegere til Valdres kommunerevisjon å planlegge og gjennomføre forvaltningsrevisjon innenfor revisjonens budsjett ramme, uten at dette må konkurranseutsettes. Valdres kommunerevisjon kan også gjennomføre den overordnede analysen av kommunen og utarbeide forslag til plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon, jf forskrift k-utv § 10. Viss kommunen mener at andre kan gjøre analysen bedre enn Valdres kommunerevisjon, så er det anledning til å settes det bort til andre.*
- *All nødvendig bistand inkludert teknisk utarbeiding av møteinnkallinger og referater, men unntatt sekretærens oppgave og k-utv tilsyn med revisjonen, kan k-utv kjøpe fra Valdres kommunerevisjon.*
- *Valgt organisering skal være under løpende vurdering, i den hensikt å til enhver tid ha den mest optimale sekretariatsløsning sett fra kontrollutvalgets tilsynsoppgave*

*Ad 3 og 4- Oppdragsavtale mellom Valdres kommunerevisjon og det enkelte kontrollutvalg*  
Valdres kommunerevisjon har inngått en oppdragsavtale med det enkelte kontrollutvalg, som klart definerer hva som er sekretariatsansvarlige (k-utv lederen) sitt ansvar, kontrollutvalgets ansvar og hva Valdres kommunerevisjon kan bistå med.

I oppdragsavtalen er det bl a presisert at (se vedlegg 2):

*Hvis kontrollutvalget ønsker å vurdere konkurranseutsetting, så kan ikke Valdres kommunerevisjon skrive møteinnkallinger, saksdokumenter eller møtereferater i saken.*

*Avtalen opphører på det tidspunkt kontrollutvalget eller kommunestyret i kommunen bestemmer dette, det presiseres at avtalen ikke har oppsigelsesfrist eller oppsigelsesperiode.*

Punkt 3 i kommunestyrets vedtak er også viktig, hvor det fremgår at valgt organisering skal være under løpende vurdering.

# Valdres kommunerevisjon

## Andre forhold

Avslutningsvis gjør vi oppmerksom på at vi i desember 2004 oversendte en beskrivelse av "Valdresmodellen", med kommunestyrevedtakene på "Valdresmodellen" og oppdragsavtalen med det enkelte kontrollutvalg, til Kommunal- og regionaldepartementet v/Jostein Selle. Jostein Selle skulle benytte dette materialet ifbm Norges Kommunerevisorforbund (NKRF) sin kontrollutvalgskonferanse på Gardermoen i januar 2005. Jeg snakket med Jostein Selle på nevnte konferanse om "Valdresmodellen" og de dokumenter han hadde fått oversendt, hvor Jostein Selle uttalte at han mente "Valdresmodellen" ikke var direkte i strid med kommuneloven, men vi burde være ekstra forsiktige dersom kommunene setter konkurranseutsetting av revisjonen på dagsorden.

Vi er også kjent med flere distrikter hvor det er etablert eget kontrollutvalgssekretariat med inntil ett årsverk adskilt fra kommunerevisjon i egen regi, hvor man kan konkludere med at sekretariatsløsningen ikke fungerer spesielt godt. Vi stiller også spørsmål ved om et eget kontrollutvalgssekretariat for kommuner, som har revisjon i egen regi, oppfyller de uavhengighetskrav som Forum for Kontroll og Tilsyn fremhever når sekretariatet er samlokalisert med den kommunale revisjon og sekretariatet er bemannet med tidligere revisjonssjefer fra den kommunale revisjon. Men uavhengighetsaspektet som FKT reiser, mener vi først får betydning den dagen kommunene vil konkurranseutsette revisjonen.

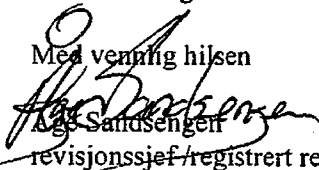
## Vi mener at "Valdresmodellen" :

- Er innenfor kommunelovens bestemmelser og forskrift om kontrollutvalg,
- Er en god og effektiv modell for kommuner som ikke har satt konkurranseutsetting av revisjonen på dagsorden.
- Gir mulighet for synergieffekter mellom kontroll- og tilsynsressursene i kommunen, ved tett samarbeid og utnyttning av ressursene i revisjonen og kontrollutvalget
- Gir oversiktlig og effektiv ansvars plassering for planlegging og gjennomføring av kontroll- og tilsynsarbeidet av kommuner. I "Valdresmodellen" har Valdres kommunerevisjon et ansvar sammen med kontrollutvalgene for at de riktige kontroll- og tilsynssakene blir satt på dagsorden, i stedet for at revisjonen skal sitte og vente på at sekretariatet og k-utvalget skal sette sakene på dagsorden.

Vi understreker til slutt at "Valdresmodellen" ikke kan benyttes i kommuner hvor revisjonen er konkurranseutsatt, fordi kontrollutvalget da må ha et sekretariat som skal utøve bestillerfunksjonen for kontrollutvalget.

Vi håper dette klargjør problemstillingene som Forum for Kontroll og Tilsyn reises rundt kontrollutvalgssekretariatet i bl a Valdres.

Med vennlig hilsen

  
Kjell Sandengen  
revisjonssjef / registrert revisor

## Vedlegg :

1. Kommunestyrevedtak i Sør-Aurdal kommune på "Valg av sekretariat for kontrollutvalget". Tilsvarende vedtak er gjennomført i alle våre deltakerkommuner i Valdres.
2. Oppdragsavtale med kontrollutvalget i Sør-Aurdal kommune. Tilsvarende oppdragsavtale er inngått med alle kontrollutvalg i våre deltakerkommuner.

Kopi sendt : Forum for Kontroll og Tilsyn og kopiadressatene på deres brev  
Ordfører og kontrollutvalgene i våre eierkommuner i Valdres  
Styret for Valdres kommunerevisjon





Sak nr.	Utvalg	Møtedato
04-0035	Formannskapet	23.11.04
04-0066	Kommunestyret	16.12.04

## VALG AV SEKRETARIAT FOR KONTROLLUTVALGET

*Felles saksutredning for kommunene i Valdres v/Åge Sandsengen Valdres kommunerevisjon, felles løsning på sekretariatet for kontrollutvalget.*

### Saksopplysninger

1. juli 2004 ble § 77-nr 10 i kommuneloven og § 20 i forskrift om kontrollutvalg i kommuner endret, slik at kommunestyret fra 1. januar 2005 skal sørge for at kontrollutvalget (k-utv) har sekretariatbistand som til enhver tid tilfredsstillende utvalgets behov.

Sekretariatsfunksjonen kan ikke legges til kommunens administrasjon eller den som utfører revisjonsoppgaver for den aktuelle kommune. Dette fordi k-utv skal føre kontroll med kommunes administrasjon og føre tilsyn med revisjonen, jf kommuneloven § 77 nr 1 og nr 4. I tillegg er det sekretariatet som utøver bestillerfunksjonen i forhold til forvaltningsrevisjon, dersom kommunestyret vedtar å benytte annen enn egen revisor til å utføre slik revisjon.

I merknadene til forskriften er det uttalt at sekretariatet er k-utv operative ledd, et kompetent sekretariat er en viktig forutsetning for k-utv funksjon og det må ha tilgang på en bredt sammensatt kompetanse. Hvilke oppgaver sekretariatet skal ivareta i praksis, beslattes av k-utv i hver kommune.

Det er k-utvalget som skal føre tilsyn med bl a revisjonen jf forskriftens §§ 4 og 6, ikke sekretariatet. K-utv tilsynsoppgave med revisjonen ivaretas ved å påse at valgt revisor oppfyller kravene til kompetanse, vandel og uavhengighet jf §§ 11, 12 og 13 i forskrift om revisjon av 15.06.04 og at revisor består Norges kommunerevisorforbunds kvalitetskontroll hvert 5 år.

Sekretærens oppgaver jf forskriften § 20, er å påse at de saker som behandles av k-utv er forsvarlig utredet og at utvalgets vedtak blir iverksatt. Andre oppgaver kan k-utv kjøpe fra kommunens administrasjon, valgt revisor eller andre.

Når kommunen har revisjon i egen regi kan k-utv gi fullmakt til revisjonen til å utforme prosjekter om forvaltningsrevisjon innenfor den budsjetttramme som er stilt til rådighet for dette, jf merknadene til hhv § 9 i forskrift om k-utv av 15.06.04 og § 6 i forskrift om revisjon av 25.06.04. K-utv kan derfor delegere til Valdres kommunerevisjon å planlegge og gjennomføre forvaltningsrevisjon innenfor revisjonens budsjetttramme, uten at dette må konkurransesettes. Valdres kommunerevisjon kan også gjennomføre den overordnede analysen av kommunen og utarbeide forslag til plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon, jf forskrift k-utv § 10. Viss kommunen mener at andre kan gjøre analysen bedre enn Valdres kommunerevisjon, så er det anledning til å settes det bort til andre.

Å bygge opp et faglig sekretariat for k-utv i samsvar med hva som antas å ha vært lovgivers intensjon, vil være ressurskrevende og sårbart på grunn av funksjonens størrelse.

1-2

#### *Hvordan andre kommuner har løst sekretæroppgaven*

- Nord-Gudbrandsdalen viderefører dagens interkommunale revisjonsordning, og etablerer et interkommunalt sekretariat med en person i 100% stilling. En person fra kommunerevisjonen overføres til denne stillingen og skal ha kontor sammen med revisjonen eller i regionrådet.
- Oslo kommune etablerer egen enhet som sekretariat for k-utvalget. Det overføres 2 personer fra Oslo kommunerevisjon til enhet "sekretariat for k-utv", kontorplass i kommunerevisjon.
- Sør-Oppland har konkurransutsatt sekretariatsløsningen og engasjerte tidligere revisor fra ledelsen i Sør-Oppland revisjonsdistrikt som personlig næringsdrivende. Han sa opp sin stilling i revisjonen når han la inn anbud på sekretæroppgaven, og har kontor i lokalene til Sør-Oppland revisjonsdistrikt.

#### *Forslag til løsning av sekretariat for kontrollutvalg*

Valgt løsning bør være den mest optimale for k-utv arbeid, sett i forhold til kostnad og kvalitet. K-utvalget forstår løpende tilsyn av kommunen på vegne av kommunestyret.

K-utv leder bør utnevnes som ansvarlig for sekretariatets oppgave, dvs å påse at de saker som behandles av k-utv er forsvarlig utredet og at utvalgets vedtak blir iverksatt. All nødvendig bistand inkludert teknisk utarbeiding av møteinnkallinger og referater, men unntatt sekretærens oppgave og k-utv tilsyn med revisjonen, kan k-utv kjøpe fra Valdres kommunerevisjon.

K-utv ved leder gis det formelle ansvaret som ligger i betegnelsen "sekretær" i forskriften, og må være meget bevisste på sin rolle og løpende vurdere sin oppgave i forhold til hvilke tjenester de kjøper fra valgt revisor (p.t. Valdres kommunerevisjon).

Denne løsningen bør evalueres løpende av partene og bare videreføres så lenge k-utv selv og kommunestyret mener at dette er det beste alternativet for kommunen.

Det bør utarbeides et avtaledokument mellom k-utv og revisjon, som bl a bør presisere at ansvaret for sekretæroppgaven er lagt til leder av k-utv, at det bare skal kjøpes tjenester fra Valdres kommunerevisjon så lenge k-utv og kommunestyret anser dette som formålstjenlig og det bør avklares om k-utv vil gi ansatt revisor (Valdres kommunerevisjon) i fullmakt å utforme prosjekter om forvaltningsrevisjon innenfor den budsjetttramme som er stilt til rådighet for dette.

Denne løsningen er drøftet i felles kontrollutvalgsmøte i Valdres og i revisjonsstyret for Valdres kommunerevisjon, hvor det er gitt støtte for forslaget uten at dette er formelt behandlet.

Rådmannsforum i Valdres har drøftet forslaget i møte 29.09.04 og har gitt positiv respons på at sekretærfunksjonen blir lagt til leder av k-utv og at kontrollutvalget kjøper nødvendige tjenester fra Valdres kommunerevisjon.

#### **Rådmannens forslag til vedtak:**

1. Det formelle ansvaret som ligger i betegnelsen "sekretariat" tillegges leder av kontrollutvalget.
2. Kontrollutvalget gis i fullmakt å inngå nødvendig skriftlig avtale med Valdres kommunerevisjon vedrørende de formelle ansvarsforholdene og fullmakt til å utforme prosjekter om forvaltningsrevisjon innenfor budsjettammen til Valdres kommunerevisjon.
3. Valgt organisering skal være under løpende vurdering, i den hensikt å til enhver tid ha den mest optimale sekretariatsløsning sett fra kontrollutvalgets tilsynsoppgave.

**Behandling i Formannskapet - 23.11.2004:**

Som rådmannens forslag. Enstemmig vedtatt.

**Vedtak i Formannskapet - 23.11.2004:**

1. Det formelle ansvaret som ligger i betegnelsen "sekretariat" tillegges leder av kontrollutvalget.
2. Kontrollutvalget gis i fullmakt å inngå nødvendig skriftlig avtale med Valdres kommunerevisjon vedrørende de formelle ansvarsforholdene og fullmakt til å utforme prosjekter om forvaltningsrevisjon innenfor budsjettammen til Valdres kommunerevisjon.
3. Valgt organisering skal være under løpende vurdering, i den hensikt å til enhver tid ha den mest optimale sekretariatsløsning sett fra kontrollutvalgets tilsynsoppgave.

**Behandling i Kommunestyret - 16.12.2004:**

Som rådmannens forslag. Enstemmig vedtatt.

**Vedtak i Kommunestyret - 16.12.2004:**

1. Det formelle ansvaret som ligger i betegnelsen "sekretariat" tillegges leder av kontrollutvalget.
2. Kontrollutvalget gis i fullmakt å inngå nødvendig skriftlig avtale med Valdres kommunerevisjon vedrørende de formelle ansvarsforholdene og fullmakt til å utforme prosjekter om forvaltningsrevisjon innenfor budsjettammen til Valdres kommunerevisjon.
3. Valgt organisering skal være under løpende vurdering, i den hensikt å til enhver tid ha den mest optimale sekretariatsløsning sett fra kontrollutvalgets tilsynsoppgave.

Rett utskrift: 17.12.04

Valdres Kommunerevisjon, Postboks 142, 2901 Fagernes



Sør-Aurdal kommune

*AG Bøken*

## OPPDRAKSAVTALE

### MED

## KONTROLLUTVALGET I SØR-AURDAL KOMMUNE

### Bakgrunn

Kommunestyret skal sørge for at kontrollutvalget har sekretærbistand som til enhver tid tilfredsstiller utvalgets behov, jf kommuneloven § 77 nr 10 og § 20 i forskrift om kontrollutvalg i kommuner av 15.juni 2004.

Kommunestyret i Sør-Aurdal vedtok i sak 04/0066 følgende:

1. *Det formelle ansvaret som ligger i betegnelsen "sekretariat" tillegges leder av kontrollutvalget.*
2. *Kommunestyret gir kontrollutvalget fullmakt til å inngå nødvendig skriftlig avtale med Valdres kommunerevisjon vedrørende de formelle ansvarsforholdene og fullmakt til å utforme prosjekter om forvaltningsrevisjon innenfor budsjettammen til Valdres kommunerevisjon.*
3. *Valgt organisering skal være under løpende vurdering, i den hensikt å til enhver tid ha den mest optimale sekretariatsløsning sett fra kontrollutvalgets tilsynsoppgave.*

Med bakgrunn i kommunestyrets vedtak vil Valdres kommunerevisjon med dette presisere hvilket ansvar sekretæransvarlig og kontrollutvalget har og hva kommunerevisjon kan bistå med i forhold til kontrollutvalgets- og sekretariatets oppgaver iht kommunelov og forskrift om kontrollutvalg.

### Leder av kontrollutvalget er ansvarlig sekretariat, som medfører ansvar for å :

- 1) påse at saker som behandles av kontrollutvalget er forsvarlig utredet (jf F-k-utv § 20)
- 2) påse at utvalgets vedtak blir iverksatt (jf F-k-utv § 20)
- 3) sørge for at kontrollutvalget foretar tilsyn med administrasjonen og revisjonen. Kontrollutvalgets tilsynsansvar med at kommunen har en forsvarlig revisjonsordning, medfører bl a at kontrollutvalget skal påse at :
  - a) kommunestyrets vedtak om revisjonsordning (F-k-utv § 4) gjennomføres
  - b) det enten blir ansatt revisorer i kommunen, at det blir videreført eller etablert interkommunalt samarbeid om revisjon eller at det blir inngått avtale med et revisjonsselskap (F-k-utv § 4)
  - c) kommunens årsregnskap blir revidert på en betryggende måte (F-k-utv § 6), dvs bl a at :
    - i) den som er oppdragsansvarlig for revisjon av årsregnskapet til kommunene skal ha bestått eksamen til bachelor i revisjon eller høyere revisoreksamen (master i revisjon) iht. Kredittilsynets krav til registrert og statsautorisert revisor og i tillegg ha tre års praksis fra regnskapsrevisjon (F-revisjon § 11)
    - ii) den som er oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor skal ha minimum tre års utdannelse fra universitet/høyskole (F-revisjon § 11)
    - iii) den som skal ansettes som revisor i kommunen må ha ført en hederligandel, være i stand til å oppfylle sine forpliktelser etter hvert som de forfaller og være myndig (F-revisjon § 12)
    - iv) den oppdragsansvarlige revisor hvert år og ellers ved behov avgir en skriftlig egenvurdering av sin uavhengighet til kontrollutvalget
    - v) revisjonsordningen består eksternt kvalitetskontroll, og at eventuelle forbedringspunkter fra slik kontroll blir fulgt opp

# Valdres kommunerevisjon

2-2

## Kontrollutvalget i kommunen gir Valdres kommunerevisjon i oppgave å :

- 1) Utføre det praktiske arbeidet med møteinnkallinger, saksutredninger, møtereferater osv på vegne av kontrollutvalgslederen. Det presiseres at viss kontrollutvalget ønsker å vurdere konkurranseutsetting av revisjonsoppdraget, kan ikke Valdres kommunerevisjon skrive møteinnkallinger, saksdokumenter eller møtereferater i saken. Kontrollutvalget skal da utføre dette arbeidet selv eller engasjere ekstern bistand til denne oppgaven.
- 2) Utføre overordnet risikoanalyse av kommunen årlig og fremlegge denne for kontrollutvalget hver høst med forslag til plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon for kommende år. Kontrollutvalget sender planen til kommunestyret for endelig vedtak innen utgangen av det enkelte kalenderår.
- 3) Utforme og gjennomføre forvaltningsrevisjonsprosjekter etter de planer som er vedtatt i kontrollutvalget og innenfor den budsjetttramme som er stilt til rådighet for dette arbeidet
- 4) Omprioritere forvaltningsrevisjonsplanen viss det dukker opp saker av vesentlig betydning som bør prioriteres, men slike endringer skal som minimum ha blitt drøftet med leder av kontrollutvalget før omprioritering iverksettes og helst blitt behandlet i kontrollutvalget.

## Ekstern konsulentbistand


Både kontrollutvalget og Valdres kommunerevisjon er ansvarlige for løpende å vurdere behov for innleie av ekstern bistand i forhold til sekretariatsansvaret og forvaltningsrevisjonsoppgaver, når dette ikke kan ivaretas på en tilfredsstillende måte av kontrollutvalget, sekretariatsansvarlig eller Valdres kommunerevisjon.

## Varigheten av avtalen

Denne avtalen inngås for at arbeidsformen mellom Valdres kommunerevisjon og kommunens kontrollutvalg skal være formalisert og fremgå av et skriftlig dokument. Avtalen opphører på det tidspunkt kontrollutvalget eller kommunestyret i kommunen bestemmer dette, det presiseres at avtalen ikke har oppsigelsesfrist eller oppsigelsesperiode.

Valdres kommunerevisjon viser til punkt 3 i vedtaket i sak 04/0066 i kommunestyret, hvor det bl a fremgår at valgt organisering skal være under løpende vurdering.

Bagn 27. oktober 2005

  
Leif Olav Hagen  
Leder av kontrollutvalget

  
Age Sandengen  
revisjonssjef Valdres Kommunerevisjon

Valdres kommunerevisjon  
Postboks 142  
2901 FAGERNES

Org nr 976 662 121  
Leder er medlem av Norges Kommunerevisorforbund  
og Den norske Revisorforening

Telefon 61 35 90 00  
Telefaks 61 35 92 71  
Mob.tlf 90 94 47 97