

Vedlegg nr. 1 til rundskriv H-15/04

FORSKRIFT OM KONTROLLUTVALG I KOMMUNER OG FYLKESKOMMUNER

Fastsatt av Kommunal- og regionaldepartementet 15. juni 2004 med hjemmel i lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) § 77 nr. 11.

Kap. 1 Virkeområde.

§ 1 Virkeområde

Forskriften omfatter kommunens og fylkeskommunens kontrollutvalg, og gjelder utvalgets ansvar og oppgaver, regler om saksbehandling m.m. jf. kommuneloven § 77.

Merknader:

Forskriften regulerer kontrollutvalgets sammensetning, ansvar og oppgaver, regler om saksbehandling m.m. og utfyller kommuneloven § 77 om kontrollutvalget.

Kap. 2 Kontrollutvalgets sammensetning. Utskifting av medlemmer.

§ 2 Valg og sammensetning

Kommunestyret og fylkestinget velger selv et kontrollutvalg til å forestå det løpende tilsyn med den kommunale og fylkeskommunale forvaltning på sine vegne. Utvalget skal ha minst tre medlemmer. Kommunestyret og fylkestinget velger selv medlemmer og varamedlemmer til utvalget, og blant medlemmene leder og nestleder.

Minst ett av utvalgets medlemmer skal velges blant kommunestyrets eller fylkestingets medlemmer.

Utvalgets leder og nestleder har møte- og talerett i kommunestyret og fylkestinget når utvalgets saker behandles.

Merknader:

Bestemmelsen er identisk med kommuneloven § 77 nr. 1, men med et tillegg i tredje ledd om at også utvalget nestleder har møte- og talerett i kommunestyret/fylkestinget når utvalgets saker behandles.

Kommunestyret/fylkestinget kan ikke delegere til andre å foreta valg av medlemmer til kontrollutvalget. Minstekravet om tre medlemmer tilsvarer kravet til antall medlemmer i alminnelige faste utvalg etter kommuneloven § 10 nr. 1.

Hvem som er utelukket fra valg til utvalget fremgår av kommuneloven § 77 nr. 2.

Av hensyn til å sikre at kommunestyret/fylkestinget til en hver tid er representert i utvalget, kan det være hensiktsmessig at kommunestyret/fylkestinget ved valg av medlemmer og varamedlemmer til kontrollutvalget velger minst ett varamedlem som samtidig sitter i kommunestyret/fylkestinget.

§ 3 Utskifting av medlemmer

Kommunestyret eller fylketinget kan når som helst foreta nyvalg av utvalgets medlemmer. Ved utskifting av ett eller flere medlemmer av utvalget skal det foretas nyvalg av samtlige medlemmer i utvalget.

Merknader:

Første setning er identisk med kommuneloven § 77 nr. 3. Det kreves ikke nærmere grunner for utskifting av utvalgets medlemmer. Adgangen for kommunestyret eller fylkestinget til å kunne foreta endringer i utvalgets sammensetning i valgperioden, er begrunnet med at det kan oppstå situasjoner der kontrollutvalget ikke fungerer tilfredstillende, jf. Ot.prp. nr. 70 (2002-2003) s. 53 flg. Kommunestyret/fylkestinget må selv vurdere fordeler og ulemper med å foreta endringer i utvalgets sammensetning. På samme måte som for faste utvalg etter kommuneloven § 10 nr. 6, må kommunestyret/fylkestinget ved slik utskifting foreta formelt nyvalg av samtlige medlemmer i utvalget, selv om ikke alle medlemmene blir skiftet ut.

Kap. 3 Alminnelige regler om kontrollutvalgets ansvar og oppgaver

§ 4 Tilsyn og kontroll

Kontrollutvalget skal føre det løpende tilsyn og kontroll med den kommunale eller fylkeskommunale forvaltningen på vegne av kommunestyret eller fylkestinget, herunder påse at kommunen eller fylkeskommunen har en forsvarlig revisjonsordning.

Utvalget kan ikke overprøve politiske prioriteringer som er foretatt av kommunens eller fylkeskommunens folkevalgte organer.

Merknader:

Kontrollutvalget fører etter første ledd kontroll og tilsyn med hele kommunens/fylkeskommunens virksomhet, men har prinsipielt ikke et tilsynansvar overfor kommunestyret/fylkestinget selv, ettersom kontrollutvalget er underordnet kommunestyret/fylkestinget. Kontrollutvalget kan i prinsippet ta opp et hvert forhold ved kommunens/fylkeskommunens virksomhet så lenge det kan defineres som kontroll eller tilsyn. Kontrollutvalget har anledning til å føre kontroll og tilsyn med alle deler av den kommunale/fylkeskommunale virksomheten, herunder kommunale og fylkeskommunale foretak etter kommuneloven kap. 11.

Kontrollutvalget er direkte underordnet kommunestyret/fylkestinget, og utøver kontroll og tilsyn på vegne av dette, jf. kommuneloven § 77 nr. 1. I dette ligger at kommunestyret/fylkestinget kan gi generelle eller spesielle instruksjoner for kontrollutvalgets virksomhet.

Kontrollutvalget har ansvar for å påse at kommunen eller fylkeskommunen blir revidert, herunder påse at revisjonen blir gjennomført innen de rammer som kommunestyret/fylkestinget setter i medhold av kommuneloven § 76 og § 78 nr. 3. Konkret innebærer dette at kontrollutvalget bl.a. må gjennomføre kommunestyrets/fylkestingets vedtak om revisjonsordning, sørge for at det enten blir ansatt revisorer i kommunen/fylkeskommunen, at det blir videreført eller etablert interkommunalt samarbeid om revisjon eller at det blir inngått avtale med et revisjonsselskap.

Det ligger også til utvalget å føre kontroll med kommunens/fylkeskommunens forbindelser med private tjenesteprodusenter som utfører lovpålagte eller andre oppgaver på vegne av kommunen/fylkeskommunen, eller er leverandører av varer og tjenester til kommunen/fylkeskommunen. Slik kontroll vil likevel ikke kunne omfatte den interne drift hos private aktører.

Kontrollutvalgets plikt til å sørge for at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eller fylkeskommunens interesser i selskaper m.m., reguleres i kap. 6 om selskapskontroll.

Utvalget rapporterer til kommunestyret/fylkestinget når det er viktig at dette blir holdt orientert og gitt mulighet til å drøfte eventuelle tiltak.

Etter annet ledd ligger det ikke til kontrollutvalget å vurdere den politiske hensiktsmessigheten av de vedtak som er truffet av politiske organer. Det samme gjelder vedtak truffet av administrasjonen, med hjemmel i delegert myndighet. Dette er en videreføring av begrensningen som fremgikk i departementets merknader til den tidligere forskriften om kontrollutvalg av 13. januar 1993 nr. 4044 § 4.

Kontrollutvalget er kommunestyrets/fylkestingets eget kontrollorgan og dermed ikke underlagt andre organer i kommunen/fylkeskommunen. Kontrollutvalgets tilsynsansvar omfatter derfor ikke kommunestyret/fylkestinget selv. Kontrollutvalget kan likevel uttale seg dersom kommunestyret/fylkestinget for eksempel har truffet eller er i ferd med å treffe et vedtak som vil være ulovlig. Kontrollutvalget har ikke plikt til å behandle andre enn de saker som det får seg forelagt fra kommunestyret/fylkestinget, eller der det framgår av forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner. Når det gjelder henvendelser fra andre enn kommunestyret/fylkestinget eller revisjonen, må kontrollutvalget selv vurdere om saken hører under utvalgets kompetanseområde og om det vil prioritere saken.

§ 5 Innhenting av opplysninger

Kontrollutvalget kan hos kommunen eller fylkeskommunen, uten hinder av taushetsplikt, kreve enhver opplysning, redegjørelse eller ethvert dokument og foreta de undersøkelser som det finner nødvendig for å gjennomføre oppgavene. For kontrollutvalgets medlemmer og dets sekretariat gjelder forvaltningslovens alminnelige bestemmelser om taushetsplikt, jf. forvaltningsloven § 13 mv.

Dersom kommunen eller fylkeskommunen har egen ansatt revisor, kan kontrollutvalget be om adgang til revisjonens arbeidsdokumenter og kan kreve opplysninger av revisjonen.

Merknader:

Bestemmelsens første ledd første setning er identisk med kommuneloven § 77 nr. 7.

Det er kontrollutvalget som selv avgjør hvilke opplysninger og hvilket materiale som er nødvendig for dets kontroll. Kontrollutvalget avgjør også selv hvilke undersøkelser som er nødvendig. Informasjons og innsynsretten som tilligger kontrollutvalget etter denne bestemmelsen vil også omfatte den som utfører sekretariatsoppgaver for kontrollutvalget.

Informasjons- og innsynsretten etter første ledd omfatter alt skriftlig materiale, elektronisk informasjon, regnskapsmateriale og lignende – uten hensyn til om informasjonen er omfattet av lovbestemmelse, forskrift eller instruks om taushetsplikt. Opplysninger som er taushetsbelagte kan som hovedregel ikke meddeles andre offentlige organer, med mindre det foreligger begrensninger i taushetsplikten etter forvaltningsloven § 13 bokstav b eller eventuelt i medhold av andre lover, jf. forvaltningsloven § 1.

Annet ledd fastsetter kontrollutvalgets innsynsrett overfor revisjonen der kommunen eller fylkeskommunen har en egen ansatt revisor. Når kommunen/fylkeskommunen har en egen ansatt revisor vil denne være en del av kommunen/fylkeskommunen som organ. Innsynsrett overfor andre rettssubjekter vil reguleres av offentlighetsloven. Offentlighetsloven gir som utgangspunkt ikke innsynsrett i interne dokumenter hos revisjonssenheter som ikke er en del av kommunen/fylkeskommunen som juridisk person. Det vil derfor ikke være adgang for kontrollutvalget, eller allmennheten, å kreve innsyn i interne dokumenter som tilhører et interkommunal revisjonsselskap eller annen revisjon som benyttes, uten at det foreligger

særlig grunnlag for dette. Innsynsrett i private rettssubjekters interne dokumenter må således baseres på en eventuell avtale mellom kommunen/fylkeskommunen og tjenesteutøveren.

For allmennhetens innsyn i kommunikasjon mellom kontrollutvalget, revisjonen og kommunestyret/fylkestinget gjelder offentlighetslovens alminnelige regler.

Kap. 4 Kontrollutvalgets oppgaver ved regnskapsrevisjon

§ 6 Regnskapsrevisjon

Kontrollutvalget skal påse at kommunens eller fylkeskommunens årsregnskap og kommunale eller fylkeskommunale foretaks årsregnskap blir revidert på en betryggende måte, herunder holde seg løpende orientert om revisjonsarbeidet og påse at dette foregår i samsvar med de bestemmelser som følger av lov og forskrift, god kommunal revisjonsskikk og kontrollutvalgets instruks, eller avtaler med revisor.

Merknader:

Bestemmelsen gir en plikt for kontrollutvalget til å påse at regnskapsrevisjonen skjer på en betryggende måte. De krav som gjelder for regnskapsrevisjonen framgår av forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner.

§ 7 Uttalelse om årsregnskapet

Når kontrollutvalget er blitt forelagt revisjonsberetningen fra revisor, skal utvalget avgi uttalelse om årsregnskapet før det vedtas av kommunestyret eller fylkestinget. Uttalelsen avgis til kommunestyret eller fylkestinget. Kopi av uttalelsen skal være formannskapet/kommunerådet eller fylkesutvalget/fylkesrådet i hende tidnok til at det kan tas hensyn til den før dette organet avgir innstilling om årsregnskapet til kommunestyret/fylkestinget.

Merknader:

Bestemmelsen fastsetter kontrollutvalgets rett til å knytte kommentarer til årsregnskapet med revisjonsberetning før årsregnskapet behandles i kommunestyret/fylkestinget, jf. forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner § 5 om revisjonsberetningen. Kontrollutvalget er direkte underordnet kommunestyret/fylkestinget. Uttalelsen fra kontrollutvalget må derfor stiles i original form til kommunestyret/fylkestinget, men med kopi til formannskapet/fylkesutvalget eller kommunerådet/fylkesrådet. Det er sentralt at uttalelsen gis i kopi til formannskapet/fylkesutvalget eller kommunerådet/fylkesrådet tidnok til at dette organet kan ta hensyn til den før det avgir innstilling til kommunestyret/fylkestinget om årsregnskapet. Revisjonsberetningen skal avgis av revisor uten ugrunnet opphold, og senest 15. april.

§ 8 Oppfølging av revisjonsmerknader

Når revisor påpeker forhold i årsregnskapet, jf. forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner § 4, skal kontrollutvalget påse at dette blir fulgt opp.

Det skal også rapporteres om tidligere saker som etter utvalgets mening ikke er blitt fulgt opp på en tilfredsstillende måte. Kontrollutvalget skal gi rapport til kommunestyret eller fylkestinget om hvordan kommunestyrets eller fylkestingets merknader er blitt fulgt opp.

Merknader:

Bestemmelsen innebærer en plikt for kontrollutvalget til å påse at skriftlige påpekninger fra revisor blir fulgt opp, jf. forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner § 4 om revisors plikter. Det er kommunens administrasjonssjef/

kommune/fylkesråd som har ansvar for oppfølgingen av kommunestyrets/fylkestingets merknader, jf. kommuneloven § 23 nr. 2.

Kap. 5 Kontrollutvalgets oppgaver ved forvaltningsrevisjon

§ 9 Forvaltningsrevisjon

Kontrollutvalget skal påse at kommunens eller fylkeskommunens virksomhet årlig blir gjenstand for forvaltningsrevisjon i samsvar med bestemmelsene i dette kapittel.

Forvaltningsrevisjon kan utføres av andre enn den som er ansvarlig for revisjon av kommunens eller fylkeskommunens årsregnskap eller et kommunalt eller fylkeskommunalt foretaks årsregnskap.

Merknader:

I siste instans påhviler det kommunestyret/fylkestinget å sørge for at det blir gjennomført forvaltningsrevisjon i kommunen/fylkeskommunen, bl.a. ved å stille de nødvendige budsjettmidler til rådighet for kontrollutvalget. Første ledd angir at det nærmere ansvar for å påse at det blir gjennomført forvaltningsrevisjon ligger til kontrollutvalget, jf. kommuneloven § 77 nr. 4 annet punktum. I dette ligger at kontrollutvalget har en "bestiller-rolle" i forbindelse med forvaltningsrevisjon. Dette er likevel ikke til hinder for at det der kommunen/fylkeskommunen har en egen ansatt revisor, kan gi fullmakt til revisjonen til å utforme prosjekter om forvaltningsrevisjon innenfor den budsjettramme som er stilt til rådighet for dette.

Ettersom kommunestyret/fylkestinget har det overordnede tilsynsansvar i kommunen/fylkeskommunen, vil det kunne gi instruksjer om hvilke prosjekter om forvaltningsrevisjon som skal iverettes, jf. også § 10 om plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon, hvoretter det i kommunestyrets/fylkestingets vedtak også kan ligge slike føringer. I mangel av slike instruksjer avgjør kontrollutvalget selv hvilke deler av kommunens/fylkeskommunens virksomhet som skal gjøres til gjenstand for prosjekter om forvaltningsrevisjon.

Av annet ledd følger det at forvaltningsrevisjon kan utføres av annen enn ansvarlig revisor for revisjon av årsregnskapet, jf. forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner § 6.

§ 10 Plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon

Kontrollutvalget skal minst én gang i valgperioden og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret eller fylkestinget er konstituert, utarbeide en plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon. Planen vedtas av kommunestyret eller fylkestinget selv som kan delegere til kontrollutvalget å foreta endringer i planperioden.

Planen skal baseres på en overordnet analyse av kommunens eller fylkeskommunens virksomhet ut fra risiko- og vesentlighetsvurderinger, med sikte på å identifisere behovet for forvaltningsrevisjon på de ulike sektorer og virksomheter.

Merknader:

Bestemmelsen fastsetter at kontrollutvalget har ansvar for at det blir utarbeidet en plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon. Etter første ledd er minimumskravet at en slik plan utarbeides én gang i løpet av valgperioden. En slik plan skal utarbeides i løpet av det første året i valgperioden. Kommunestyret/fylkestinget står imidlertid fritt til å bestemme at slike planer skal utarbeides oftere. For at slike planer skal være effektive og inneha nødvendige kvaliteter for gjennomføring av forvaltningsrevisjon, kan det være hensiktsmessig at slike planer utarbeides årlig – eventuelt at planen hvert år undergis en vurdering med

henblikk på behov for endringer. Det kan også være hensiktsmessig å samordne planleggingen av forvaltningsrevisjonen med planleggingen av selskapskontrollen etter § 13.

Etter innstilling fra kontrollutvalget skal kommunestyret/fylkestinget vedta plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon. Kontrollutvalget vedtar hvilke revisjoner som skal gjennomføres med utgangspunkt i denne planen. Kontrollutvalgets myndighet til å foreta eventuelle endringer i den vedtatte planen vil bero på hvilke rammer kommunestyret/fylkestinget har satt.

Annet ledd inneholder bestemmelser om overordnet analyse i forbindelse med arbeidet med en plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon. Hensikten med den overordnede analysen er å fremskaffe relevant informasjon om kommunens/fylkeskommunens virksomhet, slik at det er mulig for kontrollutvalget å legge en plan for forvaltningsrevisjon og å prioritere mellom ulike områder hvor det kan være aktuelt å gjøre forvaltningsrevisjon. Målet er å avdekke indikasjoner på avvik eller svakheter i forvaltningen sett i forhold til lover, forskrifter, kommunestyrets/fylkestingets vedtak og forutsetninger. I uttrykket "risiko- og vesentlighetsvurderinger" ligger at det skal gjøres en vurdering av på hvilke områder av kommunens/fylkeskommunens virksomhet det er risiko for vesentlige avvik i forhold til de vedtak, forutsetninger og mål som er satt for virksomheten.

Gjennom analysen skal det samles nødvendig informasjon om det aktuelle området, identifiseres mulige avvik eller svakheter og legges grunnlag for beslutningen om hvor det skal iverksettes forvaltningsrevisjon (systematiske vurderinger). En slik analyse kan også bygge på relevant informasjon fra andre dokumenter som er utarbeidet i kommunens/fylkeskommunens plan- og analysearbeid.

Kontrollutvalget står fritt med hensyn til hvem som skal utføre denne analysen. Det kan være kontrollutvalgets sekretariat, kommunens/fylkeskommunens revisor, eller andre. Den som utarbeider slik analyse vil på vanlig måte måtte forholde seg til reglene om inhabilitet i forvaltningsloven § 6 flg., eller kravene til objektivitet og uavhengighet og – dersom det gjelder en revisor – til reglene om uavhengighet og objektivitet for revisor.

Plan for forvaltningsrevisjon og analyse etter denne bestemmelsen vil som utgangspunkt være offentlig tilgjengelig for allmennheten, jf. offentlighetsloven § 2 første ledd. Det må foreligge særlig unntakshjemmel for at slike dokumenter skal kunne unntas offentlighet. Aktuelle unntakshjemler vil kunne være offentlighetsloven § 5 om unntak for interne dokumenter og § 6 om unntak på grunn av dokumentets innhold. Spørsmålet om offentlighet må avgjøres konkret i det enkelte tilfelle.

§ 11 Rapporter om forvaltningsrevisjon

Med utgangspunkt i planen for gjennomføring av forvaltningsrevisjon, skal kontrollutvalget avgi rapport til kommunestyret eller fylkestinget om hvilke forvaltningsrevisjoner som er gjennomført og om resultatene av disse, jf. § 8 i forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner.

Merknader:

Bestemmelsen fastslår at kontrollutvalget skal rapportere til kommunestyret/fylkestinget om gjennomførte forvaltningsrevisjoner. Etter forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner § 8 om rapportering om forvaltningsrevisjon skal revisor fortløpende avgi rapporter til kontrollutvalget om resultatene av gjennomførte forvaltningsrevisjoner.

Kontrollutvalget avgjør selv hvor ofte kontrollutvalget skal rapportere om gjennomført forvaltningsrevisjon til kommunestyret/fylkestinget. Det kan være naturlig at slike rapporter videreformidles fortløpende til kommunestyret/fylkestinget, men det vil imidlertid være kontrollutvalget som vurderer nærmere når og hvordan slik rapportering skal

skje. Nærmere bestemmelser om rapportering til kommunestyret/fylkestinget kan også fastsettes av kommunestyret/fylkestinget med grunnlag i alminnelig instruksjonsmyndighet.

§ 12 Oppfølging av forvaltningsrevisjonsrapporter

Kontrollutvalget skal påse at kommunestyrets eller fylkestingets vedtak i tilknytning til behandlingen av rapporter om forvaltningsrevisjon følges opp.

Kontrollutvalget skal gi rapport til kommunestyret eller fylkestinget om hvordan kommunestyrets eller fylkestingets merknader til rapport om forvaltningsrevisjon er blitt fulgt opp. Det skal også rapporteres om tidligere saker som etter utvalgets mening ikke er blitt fulgt opp på en tilfredsstillende måte.

Merknader:

Det er sentralt av hensyn til å sikre en "lærende organisasjon" at resultatene av forvaltningsrevisjonsprosjekter blir fulgt opp. Bestemmelsen pålegger kontrollutvalget et ansvar for å påse at det blir gjort. Alle forvaltningsrevisjonsrapporter skal systematisk følges opp for å se til at forvaltningen iverksetter tiltak for å rette opp påviste avvik/svakheter. Kontrollutvalgets ansvar for å påse at kommunestyrets/fylkestingets merknader blir fulgt opp gjelder også i forhold til saksområder som ligger til andre folkevalgte organer.

Det er kommunens/fylkeskommunens administrasjonssjef/kommuneråd som har ansvar for oppfølgingen av kommunestyrets/fylkestingets merknader, jf. kommuneloven § 23 nr. 2. Det ligger ikke til kontrollutvalget å fastsette hvordan administrasjonen skal følge opp påviste avvik/svakheter i det konkrete tilfelle.

Kap. 6 Selskapskontroll

§ 13 Selskapskontroll

Kontrollutvalget skal påse at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eller fylkeskommunens interesser i selskaper m.m.

Kontrollutvalget skal minst én gang i valgperioden og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret eller fylkestinget er konstituert, utarbeide en plan for gjennomføring av selskapskontroll. Planen skal vedtas av kommunestyret eller fylkestinget selv som kan delegere til kontrollutvalget å foreta endringer i planperioden.

Kontrollutvalget avgjør selv hvem som på dets vegne skal gjennomføre selskapskontroll.

Merknader:

Bestemmelsen regulerer nærmere kontrollutvalgets ansvar for å påse at det gjennomføres selskapskontroll. Første ledd er identisk med kommuneloven § 77 nr. 5. Bestemmelsen pålegger kontrollutvalget plikt til å påse at det føres tilsyn med forvaltningen av kommunens interesser i selskaper. Bestemmelsen må ses i sammenheng med kommuneloven § 80 om selskapskontroll, som gir kontrollutvalget og kommunens revisor rett til å kreve de opplysninger som finnes påkrevd for sin kontroll i interkommunale selskaper etter lov om interkommunale selskaper av 29. januar 1999 eller i aksjeselskaper der en kommune/fylkeskommune alene eller sammen med andre kommuner/fylkeskommuner eier alle aksjer, og i heleide datterselskaper av slike selskaper. Kommuneloven åpner også for at kontrollutvalget kan vedta at det skal utføres forvaltningsrevisjon i slike selskaper.

I kommunalt/fylkeskommunalt eid selskap med mange eiere som hver for seg gjennom sine kontrollutvalg kan kreve innsyn i selskapet for å gjennomføre selskapskontroll etter denne bestemmelsen, kan det være hensiktsmessig at slikt innsyn blir samordnet gjennom avtale mellom deltakerne/eierne.

Etter annet ledd skal det utarbeides en plan for selskapskontroll. Kontrollutvalget vedtar hvilke selskapskontroller som skal gjennomføres med utgangspunkt i denne planen. Minimumskravet er at en slik plan utarbeides én gang i løpet av valgperioden. Planen skal utarbeides i løpet av det første året i valgperioden. Forskriften er ikke til hinder for at kommunestyret/fylkestinget vedtar at det skal utarbeides slike planer oftere.

Tredje ledd regulerer hvem som kan utføre selskapskontroll på vegne av kontrollutvalget. Den som har innsynsrett etter kommuneloven § 80, kan gis i oppdrag å gjennomføre selskapskontroll. Ettersom eierskapskontroll, jf. § 14 første ledd, ikke vil utgjøre forvaltningsrevisjon, kan slik kontroll utføres av for eksempel kontrollutvalgets sekretariat.

Etter kommuneloven § 80 annet ledd kan kommunestyret/fylkestinget fastsette nærmere regler om kontrollen med selskaper, herunder hvilke dokumenter mv. som skal sendes kommunens eller fylkeskommunens kontrollutvalg og den oppdragsansvarlige revisor. Utvalgets og revisjonens generelle innsynsrett kan imidlertid ikke begrenses av slike regler.

§ 14 Selskapskontrollens innhold

Kontrollutvalget skal påse at det gjennomføres kontroll med forvaltningen av eierinteressene i de selskaper som er omfattet av slik kontroll, herunder å kontrollere om den som utøver kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser i selskaper gjør dette i samsvar med kommunestyrets/fylkestingets vedtak og forutsetninger (eierskapskontroll).

Selskapskontrollen kan også omfatte forvaltningsrevisjon, jf. forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner kap. 3.

Merknader:

Bestemmelsen gir nærmere regler om selskapskontrollens innhold.

Når kommunen/fylkeskommunen organiserer deler av sin virksomhet i form av selskaper, innebærer dette en fristilling av virksomhetsledelsen. Der selskapet har ansvar for å gjennomføre kommunale eller fylkeskommunale oppgaver, er det viktig at fristillingen ikke i vesentlig grad svekker kommunestyrets/fylkestingets kontroll med virksomheten. Det bør derfor gjøres en vurdering av om kommunen eller fylkeskommunen skal benytte seg av sin mulighet til å gjennomføre selskapskontroll som er hjemlet i kommuneloven § 80. Kontrollen kan i utgangspunktet omfatte ren eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon. Kontrollen kan gjelde både selskapet som sådan – for eksempel ved at det gjennomføres forvaltningsrevisjoner i selskapet – og hvordan kommunen/fylkeskommunen utøver sin eierinteresse. Behovet for å gjennomføre selskapskontroll vil normalt være større der selskapet er tillagt et samfunnsmessig ansvar i tillegg til rent forretningsmessig virksomhet.

Første ledd omhandler eierskapskontroll, som er den obligatoriske delen av selskapskontrollen. I eierskapskontrollen inngår de undersøkelser m.m. som den som utfører kontrollen anser nødvendig for å kunne gi en kvalifisert vurdering av forvaltningen av eierinteressene. Kontrollen dreier seg primært om å kontrollere at den som forvalter kommunens/fylkeskommunens eierskap utøver myndigheten på den måte som er fastsatt i angjeldende virksomhetslov, for eksempel aksjeloven. Det omfatter også en vurdering av om den som utøver eierinteressene gjør dette i samsvar med eierens vedtak og forutsetninger for forvaltningen av eierinteressene.

Dersom flere eierkommuner ønsker å gjennomføre forvaltningsrevisjon i samme selskap, kan det være hensiktsmessig at slik kontroll eller revisjon koordineres mellom selskapets eiere.

Annet ledd omhandler forvaltningsrevisjon. Kommunen eller fylkeskommunen avgjør selv om selskapskontrollen i tillegg til eierskapskontroll også skal omfatte forvaltningsrevisjon i selskapet.

§ 15 Rapportering om selskapskontrollen

Kontrollutvalget fastsetter selv hvordan utført selskapskontroll skal rapporteres til utvalget, herunder hvilket innhold slik rapport skal ha. Et selskap som er omfattet av selskapskontrollen, og den som utøver kommunens eierfunksjon, skal alltid gis anledning til å gi uttrykk for sitt syn på de forhold som omtales i rapporten. Eventuelle kommentarer skal fremgå av rapporten.

Med utgangspunkt i planen for gjennomføring av selskapskontroll skal kontrollutvalget avgi rapport til kommunestyret eller fylkestinget om hvilke kontroller som er gjennomført samt om resultatene av disse.

Merknader:

Bestemmelsen regulerer rapportering fra den som utfører selskapskontroll til kontrollutvalget og rapportering fra kontrollutvalget til kommunestyret/fylkestinget. Kontrollutvalget står etter første ledd fritt til selv å fastsette på hvilken måte utført selskapskontroll skal bli rapportert fra den som har utført slik kontroll. Det selskap og den som utøver kommunens/fylkeskommunens eierfunksjon skal alltid gis anledning til å uttale seg om innholdet i rapporten. Eventuelle kommentarer skal innarbeides i den endelige rapporten. Det vil være naturlig at rapporter videreformidles fortløpende til kontrollutvalget.

Bestemmelsens annet ledd stiller krav om at kontrollutvalget skal avgi rapporter til kommunestyret eller fylkestinget om gjennomførte selskapskontroller. Kontrollutvalget avgjør selv hvor ofte kontrollutvalget skal rapportere om gjennomført selskapskontroll til kommunestyret/fylkestinget. Det kan være naturlig at slike rapporter videreformidles fortløpende til kommunestyret/fylkestinget, men det vil imidlertid være kontrollutvalget som vurderer nærmere når og hvordan slik rapportering skal skje. Nærmere bestemmelser om rapportering til kommunestyret/fylkestinget kan også fastsettes av kommunestyret/ fylkestinget med grunnlag i alminnelig instruksjonsmyndighet. Selv om det ikke er bestemte krav til innholdet i slike rapporter, vil det være naturlig at rapporten bl.a. inneholder faktaomtale om selskapet med opplysninger som antas å kunne ha interesse for kommunestyret/fylkestinget, alle prinsipielle forhold og merknader og opplysninger om selskapets oppfølging av merknader og prinsipielle forhold.

Kap. 7 Særlige oppgaver for kontrollutvalget

§ 16 Valg av revisjonsordning. Valg av revisor.

Kommunestyret eller fylkestinget avgjør selv om kommunen eller fylkeskommunen skal ansette egne revisorer, delta i interkommunalt samarbeid om revisjon eller inngå avtale med annen revisor. Vedtaket treffes etter innstilling fra kontrollutvalget.

Dersom kommunestyret eller fylkestinget vedtar å konkurranseutsette hele eller deler av revisjonen, foretar kommunestyre eller /fylkestinget selv valg av revisor etter innstilling fra kontrollutvalget.

Valgt revisor tjenestegjør inntil ny revisor er valgt av kommunestyret eller fylkestinget.

Merknader:

Første ledd er identisk med kommuneloven § 78 nr. 3. Kommunestyrets/fylkestingets myndighet til å velge revisjonsordning kan ikke delegeres til andre. Retten til å avgi innstilling til kommunestyret/fylkestinget vedrørende valg av revisjonsordning ligger til kontrollutvalget. Kommunestyret/fylkestinget kan pålegge kontrollutvalget å utrede spørsmålet om valg av revisjonsordning. Kontrollutvalget kan også av eget tiltak foreta en slik utredning og avgi innstilling overfor kommunestyret/fylkestinget.

Annet ledd: Det er kontrollutvalget som innenfor de rammer som konkurranselovgivningen setter – herunder regelverket om offentlige anskaffelser og om offentlig støtte – forbereder sak om valg av revisor for kommunestyret eller fylkestinget.

§ 17 Saker om ansettelse, suspensjon, oppsigelse og avskjedigelse

Der det er en egen revisjon i kommunen eller fylkeskommunen, avgir kontrollutvalget innstilling til kommunestyret eller fylkestinget om saker om ansettelse, suspensjon, oppsigelse og avskjed av ansvarlig revisor.

Der det er en egen revisjon i kommunen eller fylkeskommunen, foretar kontrollutvalget ansettelse, suspensjon, oppsigelse og avskjedigelse av revisjonens øvrige personale når slik myndighet ikke er delegert til revisor.

Merknader:

Bestemmelsen gjelder når kommunen/fylkeskommunen har egne ansatte revisorer.

Første ledd knytter seg til ansvarlig revisors ansettelsesforhold, mens annet ledd gjelder de øvrige ansatte i kommunens/fylkeskommunens revisjon.

Når det gjelder revisjonens øvrige personale er det etter annet ledd anledning til å delegere tilsettingsmyndigheten til ansvarlig revisor. Dersom slik myndighet ikke er delegert er det kontrollutvalget som har slik myndighet. Det vil være naturlig at personalsaker forberedes av revisjonen selv før saken legges fram for kontrollutvalget. Saker som gjelder leder av revisjonsenheten vil det være naturlig at kontrollutvalgets sekretariat forbereder.

§ 18 Budsjettbehandlingen

Kontrollutvalget utarbeider forslag til budsjett for kontroll- og tilsynsarbeidet i kommunen eller fylkeskommunen. Kontrollutvalgets forslag til budsjetttramme for kontroll- og revisjonsarbeidet skal følge formannskapet/kommunerådets eller fylkesutvalgets/fylkesrådets innstilling til kommunestyret eller fylkestinget.

Der kommunen eller fylkeskommunen har en egen revisjon avgir revisjonen innstilling til kontrollutvalget om budsjett for revisjonen.

Merknader:

Bestemmelsen fastsetter fremgangsmåten ved behandling av budsjett for kontrollutvalgets og revisjonens samlede virksomhet.

Når kommunen/fylkeskommunen har egne ansatte revisorer, skal revisjonen ved ansvarlig revisor avgi innstilling til kontrollutvalget om budsjett for sin virksomhet i budsjettåret.

I interkommunale revisjonsselskaper organisert som interkommunale selskaper, er det representantskapet som vedtar budsjettet, jf. lov om interkommunale selskaper § 18, noe som forutsetter at deltakerkommunenes/fylkeskommunenes budsjetter må være vedtatt før slikt budsjett kan vedtas.

Kap. 8 Saksbehandling og sekretariat.

§ 19 Saksbehandling. Møte- og talerett i kontrollutvalgets møter.

Kontrollutvalgets møter holdes for lukkede dører dersom ikke utvalget selv har bestemt noe annet. Dersom møtet holdes for åpne dører, skal dørene likevel lukkes dersom utvalget skal behandle opplysninger som er underlagt lovbestemt taushetsplikt. Kommuneloven § 31 nr. 3 siste punktum gjelder tilsvarende.

Innkalling til møtet skal med høvelig varsel sendes utvalgets medlemmer, ordfører eller fylkesordfører og kommunens eller fylkeskommunens oppdragsansvarlig(e) revisor(er).

Innkallingen skal inneholde en oversikt over de saker som skal behandles samt saksdokumenter.

Oppdragsansvarlig revisor, eller dennes stedfortreder, har møte- og talerett i kontrollutvalgets møter og kan forlange sine uttalelser på møtet protokollert. Møteretten gjelder likevel ikke når sak som angår en revisors tilsettingsforhold behandles.

Merknader:

Første ledd er identisk med kommuneloven § 77 nr. 8 og fastslår at utvalgets møter som hovedregel holdes for lukkede dører. Kontrollutvalget har imidlertid anledning til å bestemme at møtene skal være åpne for offentligheten for den enkelte sak med de unntak som fremgår av første ledd.

Kontrollutvalget omfattes av kommuneloven kap. 6 om saksbehandlingsregler i folkevalgte organer, herunder § 32 om fastsetting av møter, sakliste, innkalling, møteledelse. Forskriftens annet ledd utfyller lovreglene og fastslår bl.a. at innkalling til møte også skal sendes ordfører/fylkesordfører og kommunens/fylkeskommunens oppdragsansvarlige revisor(er).

Ordfører og fylkesordfører har møte- og talerett i kontrollutvalget, jf. kommuneloven § 9 nr. 4. Dersom det er ønskelig av hensyn til behov for saksopplysninger, kan kontrollutvalget også innkalle administrasjonssjefen eller andre fra administrasjonen i forbindelse med utvalgets behandling av saken i møte.

Tredje ledd fastsetter at kommunens/fylkeskommunens oppdragsansvarlige revisor har møte- og talerett i kontrollutvalgets møter, jf. kommuneloven § 77 nr. 9. Det er viktig at revisor er til stede på møtene og kan delta i drøftingene samt bidra til avklaring av spørsmål som blir reist. Revisor kan også la seg representere ved stedfortreder. I viktige saker bør imidlertid revisor selv møte, eller når utvalget ber om det.

§ 20 Sekretariat

Kommunestyret eller fylkestinget skal sørge for at kontrollutvalget har sekretariatsbistand som til enhver tid tilfredstiller utvalgets behov.

Sekretariatet skal påse at de saker som behandles av kontrollutvalget er forsvarlig utredet og at utvalgets vedtak blir iverksatt.

Sekretariatsfunksjonen kan ikke legges til kommunens eller fylkeskommunens administrasjon. Den som utfører revisjonsoppgaver for den aktuelle kommunen eller fylkeskommunen kan ikke utøve sekretariatsfunksjoner for kontrollutvalget.

Den som utfører sekretariatsfunksjon for kontrollutvalget er direkte underordnet kontrollutvalget og skal følge de retningslinjer og pålegg som utvalget gir. Administrasjonssjefen har innenfor kontrollutvalgets myndighetsområde ikke instruksjons- eller avgjøringsmyndighet overfor sekretariatet.

Merknader:

Første ledd: Etter kommuneloven § 77 nr. 10 skal kommunestyret/fylkestinget sørge for sekretærbistand til kontrollutvalget. I lovens spesialmotiver i Ot. prp. nr. 70 (2002-2003) s. 107 fremgår det at det må sørges for tilfredstillende sekretærbistand til utvalget. Kontrollutvalgets sekretariat vil være utvalgets operative ledd og skal sørge for at det blir foretatt tilsyn med administrasjonen og revisjonen.

Annet ledd: Et kompetent sekretariat er en viktig forutsetning for at kontrollutvalget skal fungere godt og utøve sine oppgaver på en tilfredsstillende måte. Sekretariatet for kommunens eller fylkeskommunens kontrollutvalg må ha tilgang på en bredt sammensatt kompetanse.

Sekretærfunksjonen må organiseres og utføres på en slik måte at ordningen ikke kommer i konflikt med de alminnelige habilitetskrav som følger av forvaltningsloven § 6. Den som skal utøve sekretariatsoppgaver for kontrollutvalget må selv vurdere om det ligger innenfor rammen av forvaltningslovens bestemmelser om inhabilitet, og eventuelt bestemmelsene om revisors uavhengighet og objektivitet å utøve en slik funksjon.

Etter tredje ledd kan ikke sekretariatsfunksjonen legges til kommunens/fylkeskommunens administrasjon eller revisjon. Begrunnelsen for dette er at kontrollutvalget skal føre kontroll med kommunens/fylkeskommunens administrasjon og føre tilsyn med revisjonen, jf. kommuneloven § 77. nr. 1 og 4. I tillegg er det sekretariatet som utøver bestillerfunksjonen i forhold til forvaltningsrevisjon og regnskapsrevisjon dersom kommunestyret/fylkestinget vedtar å benytte annen enn egen ansatt revisor til å utføre slik revisjon.

Videre kan sekretariatet ikke ha revisjonsoppgaver. Med revisjonsoppgaver menes de oppgaver som er angitt i forskrift om revisjon, derunder revisjonshandlinger som leder fram til bekreftelser etter forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner. Kommunens/fylkeskommunens revisor kan således ikke utøve sekretariatsfunksjon, uten hensyn til om kommunen/fylkeskommunen har egen revisjon, deltar i et interkommunalt samarbeid om revisjon eller setter oppdrag ut til et revisjonsfirma.

Sekretariatet er etter fjerde ledd direkte underordnet kontrollutvalget. I dette ligger at dersom det ansettes egen sekretær for kontrollutvalget, vil administrasjonssjefen innenfor kontrollutvalgets myndighetsområde ikke ha instruksjons- eller omgjøringsmyndighet overfor denne. Det samme gjelder for kommunerådet eller fylkesrådet der kommunen eller fylkeskommunen har parlamentarisk styreform.

Hvilke oppgaver sekretariatet i praksis skal ivareta vil måtte besluttes av kontrollutvalget i hver enkelt kommune/fylkeskommune.

Når det gjelder organiseringen av sekretærfunksjonen etter kommuneloven § 77 nr. 10, står kommunene/fylkeskommunene for øvrig fritt med hensyn til hvordan denne funksjonen organiseres. Det vil være flere aktuelle løsninger for å sikre kontrollutvalget nødvendig utrednings- og saksforberedelseskapasitet. Eksempler på slike løsninger er at kommunen/fylkeskommunen ansetter eget sekretariat for slikt arbeid, deltar i interkommunale/fylkeskommunale ordninger om slike sekretærtjenester eller kjøper slike tjenester i det private marked. Et interkommunalt samarbeid om sekretariatsfunksjonen vil kunne skje etter kommuneloven § 27, etter lov om interkommunale selskaper eller andre samarbeidsformer.

Kap. 9 Ikrafttredelse – overgangsregler

§ 21 Ikrafttredelse m.m.

Forskriften trer i kraft fra 1. juli 2004. Fra samme tidspunkt oppheves forskrift om kontrollutvalg av 13. januar 1993 nr. 4044.

Bestemmelsen i § 2 annet ledd med krav om at minst ett av kontrollutvalgets medlemmer skal velges blant kommunestyret eller fylkestingets medlemmer trer i kraft fra 1. november 2007.

Bestemmelsen i § 20 om sekretariatet trer i kraft fra 1. januar 2005.

§ 22 Overgangsregler

Kravet i § 10 om at kontrollutvalget senest ett år etter at kommunestyret eller fylkestinget er konstituert, skal vedta en plan for forvaltningsrevisjon, gjelder først fra ny valgperiode starter 1. november 2007. I inneværende valgperiode skal slik plan være utarbeidet innen 31. desember 2005. Tilsvarende gjelder for kravet i § 13 om at

kommunestyret eller fylkestinget senest innen utgangen av året etter at det er konstituert skal utarbeide en plan for selskapskontroll.

Fram til 1. januar 2005 kan kommunens revisor utføre saksutredning og sekretærbistand for kontrollutvalget.