



DET KONGELIGE
KOMMUNAL- OG DISTRIKTSDEPARTEMENT

KomRev NORD v/ Mottakere ifølge liste

Deres ref

Vår ref

Dato

22/1343-2

19. januar 2022

Forenklet etterlevelseskontroll

Vi viser til epost 14.12.2021 om regnskapsrevisors oppgave etter kommuneloven § 24-9. Vi viser også til notat 16.12.2021 fra K-sekretariatet, ettersendt på epost 16.12.2021.

I korte trekk gjelder henvendelsen om etterlevelse av bestemmelser for overtid faller inn under regnskapsrevisors forenklete etterlevelseskontroll med økonomiforvaltningen.

Departementet gir nedenfor en nærmere vurdering av den generelle forståelsen av kommuneloven § 24-9 første ledd. I tillegg gir vi enkelte betraktninger om kontroll med etterlevelsen av overtidsbestemmelser faller innenfor eller utenfor regnskapsrevisors lovpålagte oppgave.

Om kommuneloven § 24-9 første ledd - departementets forståelse av regnskapsrevisors oppgave

Etter kommuneloven § 24-9 skal regnskapsrevisor se etter om kommunens økonomiforvaltning i hovedsak foregår i samsvar med bestemmelser og vedtak.

Det følger av ordlyden at regnskapsrevisors lovpålagte oppgave (mandat) er begrenset til (forenklet) etterlevelseskontroll av kommunens *økonomiforvaltning*. Ordlyden taler klart for at kontrolloppgaven ikke omfatter kommunens forvaltning generelt eller hele kommunens virksomhet som sådan, men at kontrollområdet kun gjelder etterlevelsen av lover og forskrifter mv. som gjelder for økonomiforvaltningen.

Hverken loven eller forarbeidene (NOU 2016: 4 og Prop. 46 L (2017-2018)) definerer eller gir en uttømmende omtale av begrepet *økonomiforvaltning*. Det kan således være vanskelig å

Postadresse
Postboks 8112 Dep
0032 Oslo
postmottak@kdd.dep.no

Kontoradresse
Akersg. 59
www.kdd.dep.no

Telefon*
22 24 90 90
Org.nr.
972 417 858

Avdeling
Kommunalavdelingen

Saksbehandler
Bent Devik
22 24 72 27

finne en skarp avgrensning av hva som må regnes som økonomiforvaltning, og dermed hvilke lover og forskrifter mv. som ligger til regnskapsrevisors mandat å se på etterlevelsen av innenfor rammen av § 24-9.

Forarbeidene trekker fram selvkost, anskaffelser, finansforvaltning og offentlige støtte som eksempler på sentrale områder innenfor økonomiforvaltningen, jf. blant annet Prop. 46 L (2017-2018) s. 301. Et felles trekk ved disse er at det her gjelder regler som har direkte betydning for de økonomiske disposisjonene en kommune kan foreta, for eksempel gjennom begrensningene på gebyrenes (samlete) størrelse og kravet om at innkjøp skal bygge på konkurranseprinsippet. Vår vurdering er at forståelsen av regnskapsrevisors kontrolloppgave etter § 24-9 må knytte seg til regler som har slik betydning for de økonomiske disposisjonene eller forvaltningen av økonomiske ressurser. Det vil si at revisors mandat som det normale utgangspunktet retter seg mot bestemmelser og vedtak som har som et fremtredende formål å sette rammer for eller krav til kommunens økonomiske disposisjoner eller forvaltningen av økonomiske (fellesskapets) ressurser. En klarere avgrensning vil som nevnt være vanskelig å trekke. Eksempelene i forarbeidene kan ikke regnes som uttømmende.

Det er de sentrale områdene innenfor økonomiforvaltningen kontrollen skal rette seg mot. Vurderingen av hvilke områder *innenfor økonomiforvaltningen* som skal plukkes ut for kontroll, skal bygge på en risiko- og vesentlighetsvurdering, jf. blant annet Prop. 46 L (2017-2018) s. 301.

Bestemmelsen i § 24-9 kan etter vår vurdering ikke forstås slik at selve avgrensningen av hva som regnes som *økonomiforvaltning*, avhenger av om manglende regeletterlevelse kan medføre vesentlige konsekvenser for kommunens økonomi eller omdømme. En slik forståelse vil innebære at regnskapsrevisors oppgave blir vidtrekkende og sprikende innenfor hele kommunens virksomhets-/forvaltningsområde, at kontrollen blir mindre målrettet, noe vi ikke kan se at forarbeidene gir grunnlag for. At manglende etterlevelse på et område potensielt kan få negative økonomiske konsekvenser eller medføre svekket tillit, er altså ikke alene nok til å si at etterlevelseskontroll på dette området faller inn under regnskapsrevisors mandat etter § 24-9.

For øvrig er ikke bestemmelsen i § 24-9 første ledd til hinder for at regnskapsrevisor også, i forlengelsen av den lovpålagte oppgaven etter § 24-9 første ledd, undersøker andre forhold enn det som er innunder den lovpålagte oppgaven knyttet til økonomiforvaltning. At revisor gjør slike utvidete undersøkelser må bygge på annet grunnlag enn § 24-9 første ledd, det vil si avtale med kontrollutvalget.

Om kontroll med etterlevelse av overtidsbestemmelser

Departementet gjør ikke en fullstendig vurdering av om og når "overtid" er et tema for kontroll etter § 24-9. Vi gjør imidlertid noen enkle betraktninger, hvor det sentrale er at det er selve kontrolltemaet som avgjør om dette faller innunder regnskapsrevisors mandat etter § 24-9.

Bruk av og utbetaling av overtid, legitim eller ulegitimert, har alltid en økonomisk konsekvens for kommunen. Ut fra vår forståelse av § 24-9 første ledd foran, er ikke den økonomiske konsekvensen av overtid i seg selv nok til å si at kontroll med dette er omfattet av den lovpålagte forenklete etterlevelseskontrollen.

På generelt grunnlag skal kommuner ikke foreta utbetalinger som det ikke finnes et rettslig eller annet grunnlag for. Administrasjonens kontroll med dette må sies å høre under økonomiforvaltningen. Kontroll med at overtid ikke utbetales til uberettigete må følgelig kunne høre under revisors forenklete etterlevelseskontroll (i den grad dette ikke allerede kontrollert under den finansielle revisjonen). Dette må også kunne omfatte kontroll med at utbetalt overtid er riktig beregnet, basert på korrekte registreringer etc.

Årsbudsjettet med tilhørende premisser for bruken av bevilgningene er bindende for administrasjonen, og administrasjonens oppfølging av budsjettet hører under økonomiforvaltningen. Etterlevelsen av eventuelle budsjettvedtak som legger spesielle begrensninger på bruken av overtid må følgelig kunne høre under revisors forenklete etterlevelseskontroll (i den grad dette ikke allerede kontrollert under bevilgningskontrollen i forbindelse med den finansielle revisjonen).

Arbeidsmiljøloven legger begrensninger på bruken av overtid for å verne arbeidstakernes interesser. Administrasjonens etterlevelse av disse overtidsbestemmelsene vil etter vår vurdering neppe falle innunder begrepet økonomiforvaltning når hensynet primært handler om arbeidstakervernet. Dette er mer nær nærliggende å betegne som personalforvaltning. Samtidig har bruk av overtid en økonomisk konsekvens. Denne er imidlertid ikke alene tilstrekkelig til å si at etterlevelse av arbeidsmiljøloven hører inn under den forenklete etterlevelseskontrollen med økonomiforvaltningen.

Utstrakt bruk av overtid over tid *kan* være lite effektiv bruk av kommunens økonomiske ressurser. Det ligger til administrasjonen å sørge for en hensiktsmessig og effektiv organisering av kommunens virksomhet. Kontroll med om kommunens overtidsbruk er økonomisk forsvarlig eller fornuftig, vil falle utenfor den forenklete etterlevelseskontrollen med økonomiforvaltningen så lenge det ikke er en kontroll mot bestemmelser og vedtak med objektive revisjonskriterier.

Med hilsen

Grete Lilleschulstad (e.f.)
fung. avdelingsdirektør

Bent Devik
utredningsleder

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer