

Interkommunale selskaper:

Utfordringer for kommunens kontrollutvalg

Artikkelen handler om utfordringer vedrørende initiering og igangsetting av selskapskontroll og forvaltningsrevisjon av interkommunale selskaper (IKS). Regnskapsrevisjonen av IKS-ene foregår etter § 28 i IKS-loven.

Artikkelen er forfattet av:

Formannskapsmedlem

Lars Haugen

Formannskapsmedlem, kommunestyremedlem, gruppeleder
Lier kommune

Mange av de oppgavene som er definert som kjerneoppgaver for en kommune, utføres i dag av interkommunale selskaper (IKS). Det vil si selskaper eid av flere kommuner og organisert etter lov om interkommunale selskaper. Typiske eksempler på tjenester som leveres av IKS-ene er vannforsyning, brannvesen, avfallshåndtering og fjernarkiv. De interkommunale selskapene representerer store verdier og er betydelige arbeidsgivere. Det er en særlig utfordring at selskapene som følge av sin organisering er undergitt mindre politisk kontroll.

I et AS som er eid av en kommune, er kommunestyret eller formannskapet generalforsamling. Disse kan relativt enkelt foreta endringer. I et IKS er det imidlertid i det store og hele representantskapet som har denne oppgaven. Dersom en kommune ønsker en endring i forhold til det styret foreslår, må derfor i utgangspunktet alle representantskapsmedlemmene ta saken tilbake til sine kommunestyre og i «verste fall» utarbeide nye budsjettforslag etc. Denne omstendelige fremgangsmåten gjør at de folkevalgte i kommunestyre etc. i praksis gir fra seg kontroll og innflytelse til fordel for administrasjonen og styret.

Det er grunn til å påpeke at viktige samfunnsoppgaver som brannvern og vannforsyning er områder hvor det er stor grad av tverrpolitisk enighet om at det skal være sterk offentlig styring.

I kommuneloven er det krav til selskapskontroll i forhold til eierinteressene

i kommunen, jf. § 77 nr. 5, mens det i forskrift om kontrollutvalg § 14 er bestemt at selskapskontroll består av obligatorisk eierskapskontroll og mulig forvaltningsrevisjon. Det er i forbindelse med forvaltningsrevisjonen at koordineringsproblemene oppstår, fordi verken kommune-loven eller lovens tilhørende forskrifter inneholder bestemmelser om koordinering mellom eierkommunene.

Problemet oppstår når en eierkommune mener det er behov for forvaltningsrevisjon, men at denne vurderingen ikke deles av de andre eierkommunene. Dette har mye å gjøre med kostnadsfordeling for eksempel på grunn av kravet til at kommunale tjenester skal leveres til selvkost.

Selskapskontroll i kommunene

Revisjonsfirmaet Deloitte har på vegne av Kommunaldepartementet laget en evaluering om kontrollutvalg og kontrollutvalgsekretariater i kommunene. Resultatene ble presentert for departementet i en grundig og lettfattelig rapport i desember 2014. Men heller ikke denne rapporten går så langt jeg kan se inn på de særegne problemstillingene knyttet til kontroll og tilsyn av interkommunale selskaper.

Rapporten fra Deloitte påpeker at det er særlige utfordringer knyttet til tilsynsområdet selskapskontroll. I rapporten anslås at det i 2013 ble utført 223 selskapskontroller. Etter det jeg kan forstå er eventuelle selskapskontroller i IKS-er inkludert i de nevnte 223. Dette er et tall som i rapporten er vurdert som påfallende lavt. Det er grunn til å tro at et fåtall av de nevnte 223 retter seg mot interkommunale selskaper. En tillater seg å påpeke at det i 2014 var 428 kommuner i Norge.

Kommunaldepartementet har i januar 2016 gitt ut en revidert utgave av Kontrollutvalgshåndboken. Også her har de sentrale myndighetene begrenset seg til oppfordringer og ønsker om at kommunene samarbeider.

Svak ressurstilgang

Pr. i dag forsøker man i noen grad å løse problemet ved at de kontrollutvalgsekretariatene som betjener flere kommuner forsøker å ta en koordinerende rolle. Problemet her er at disse sekretariatene gjennomgående har en svak ressursituasjon, noe som vanskeliggjør koordineringen. Problemene knyttet til koordinering av de interkommunale selskapene kan videre gis særlig oppmerksomhet fra revisors side i forbindelse med utarbeidelse av risiko- og vesentlighetsvurderinger.

Det tas inn bestemmelser om koordinering av selskapskontrollen i vedtekter og selskapsavtaler. Koordinering tas inn i den enkelte kommunens eierstrategi.

Ovennevnte innspill på løsning er i det vesentlige avbøtende tiltak og tiltak som er personavhengige. Det grunnleggende problemet må løses ved hjelp av lovendringer.

På bakgrunn av ovennevnte tillater jeg meg å anta at de interkommunale selskapene er kontrollert i et mindre omfang enn ønskelig og at omfanget av kontrollen i stor grad avhenger av lokale initiativ. Det er åpenbart at problemet burde vært løst av sentrale myndigheter i form av en lovendring. En mulig løsning er at sentrale myndigheter utpeker noen kommuner til å ta et koordinerende ansvar.