

Kommunal- og moderniseringsdepartementet  
Postboks 8112 Dep  
0032 Oslo

02. mai 2019

## **HØRINGSSVAR – FORSLAG TIL NY KONTROLLUTVALGS- OG REVISJONSFORSKRIFT**

Vi viser til Kommunal- og moderniseringsdepartementets brev av 31. januar 2019 om høring av ny kontrollutvalgs- og revisjonsforskrift.

Kommunalbanken AS er et kredittforetak med konsesjon etter finansforetaksloven som eies 100 % av staten ved kommunal- og moderniseringsdepartementet, og som har som vedtektsfestet formål å yte lån til kommunal sektor samt til andre som utfører kommunale oppgaver mot kommunal garanti.

Kommunalbanken vil ikke kommentere enkeltbestemmelser, men vil avgi noen overordnede synspunkter til høringsforslaget av betydning for bankens virksomhet.

### ***Revisorbekreftelser som ikke anses som revisjon***

I lånetransaksjoner er det ikke uvanlig at långivere ber låntakere om å levere revisorbekreftelse (eller s.k. «comfort letter») for å få bekreftet ulike forhold. Kommunalbankens revisor leverer regelmessig slik bekreftelse til Kommunalbankens tilretteleggere, og Kommunalbanken ber også i spesielle tilfeller kunder om å levere slik bekreftelse.

Slik bekreftelse regnes typisk som «attestasjon» eller beslektet tjeneste som ikke er «revisjon» etter revisorloven. Revisorloven regulerer likevel revisors adgang til å tilby slike tjenester, jf. revisorloven § 1-1 tredje ledd og § 4-5. Det innebærer at revisorer som leverer slike tjenester er underlagt Finanstilsynets tilsyn, må utføre oppdraget i samsvar med god revisjonsskikk for slike tjenester, oppfylle krav til uavhengighet og tegne forsikring for mulig erstatningsansvar som vil dekke tap som bekreftelsen kan påføre de som innretter seg i tillit til den.

Avgivelse av bekreftelser som nevnt er ikke regulert av gjeldende kommunale revisjonsforskrift. Det har derfor blitt lagt til grunn at kommunale revisjonsenheter kan gi slike bekreftelser, noe som nevnt har blitt gjort ved ulike anledninger. Det er

imidlertid ikke egne standarder for god kommunal revisjonsskikk for slike oppdrag, slik at praksis for oppdragsutførelse og det nærmere innholdet i slike bekreftelser har vært uensartet, basert på hvilken avtale som har vært inngått mellom kommune, långiver og revisor. I noen tilfeller har kommunale revisjonsenheter henvist til alminnelige revisjonsstandarder for slike tjenester, mens det i andre tilfeller har vært gitt bekreftelse uten henvisning til revisjonsstandarder i det hele tatt.

Hittil har långivere heller ikke sett behov for å reise spørsmål om rekkevidden av kommunale revisorers profesjonsansvar for slike tjenester. Det er to grunner til dette. For det første hefter eierkommunen uansett ubegrenset for ansvaret som ansatte i kommunerevisjonen måtte pådra seg, og det er derfor mindre problematisk at revisjonsforskriften ikke regulerer særskilt profesjonsansvar og krav til ansvarsforsikring. For det annet inneholder dagens lov ikke bestemmelser om privatrettslig ugyldighet. Det har således blitt lagt til grunn at det vil være kommunen som låntaker som vil være ansvarlig uavhengig av om ansvaret utledes fra debitorforholdet eller fra den kommunale revisjonsenhetens ev. profesjonsansvar.

Den nye kommuneloven pålegger kommuner å forvalte finansielle midler og gjeld på en måte som ikke innebærer vesentlig finansiell risiko. Begrepet finansiell risiko er ment å dekke alle former for finansiell risiko, herunder kredittrisiko, kursrisiko, renterisiko og likviditetsrisiko, og gjelder både for aktiva- og passivasiden. Før kommuner inngår nye avtaler må kommunene etter den nye loven dokumentere overfor avtaleparter at avtalen ikke innebærer slik vesentlig finansiell risiko. Kravet gjelder både for låneavtaler og andre avtaler kommunen inngår.

Selv om dokumentasjonsplikten påhviler den enkelte kommune, må långiver som følge av de nye reglene om privatrettslig ugyldighet, vurdere hvilken dokumentasjon som må foreligge for å bekrefte at den planlagte disposisjonen etter kommunens vurdering ikke innebærer vesentlig finansiell risiko i forvaltningen av kommunens midler og gjeld.

Kommunalbanken har ikke tatt endelig stilling til hvilke tilpasninger i utlånsrutiner som vil være nødvendige som følge av de nye reglene for å unngå risiko for privatrettslig ugyldighet. Presisering av mulighet for privatrettslig ugyldighet vil imidlertid utfordre långiveres evne å avklare og bære det ansvaret for kommunenes egne disposisjoner som den nye loven forutsetter, og Kommunalbanken kan ikke utelukke at det oftere vil oppstå situasjoner med den nye loven hvor det kan være eneste løsning å kreve at lånesøker leverer en revisorbekreftelse (eller advokatbekreftelse) på at kommunens disposisjoner anses lovlige og ikke innebærer vesentlig finansiell risiko for kommunen.

I lys av dette vil Kommunalbanken derfor be departementet om å vurdere nærmere om regelverket bør avklare hvilke rammebetingelser som skal gjelde for kommunale eller interkommunale revisjonsenheter som utfører slike oppdrag. Kommunalbanken mener i den forbindelse at det kan være behov for å se på om det bør presiseres at det skal gjelde en «god kommunal revisjonsskikk» for utførelse av slike oppdrag, og vurdere om det bør presiseres at uavhengighetsreglene ikke vil være til hinder for utførelse av slike oppdrag (i større utstrekning enn en alminnelig ekstern revisors adgang til å utføre slike

oppdrag for en revisjonsklient etter revisorloven). I tillegg er det behov for å avklare rekkevidden av kommunale revisjonsenheters selvstendige profesjonsansvar og kommunens ansvar for dette som eier eller arbeidsgiver. Det vises i den forbindelse til at dersom en kommunal revisjonsenhet pådrar seg ansvar for tapet til en långiver pga. en bekreftelse som uriktig gir uttrykk for at det ikke foreligger privatrettslig ugyldighet, vil det kunne fremstå som noe inkonsistent at kommunen likevel blir økonomisk ansvarlig for den ugyldige disposisjonen gjennom sitt økonomiske ansvar for den kommunale revisjonsenheten. Det er imidlertid gode grunner til at en kommunal revisjonsenhet bør kunne avgi bekreftelser som nevnt istedenfor at kommunen skal være henvist til å bestille og betale for at et privat revisjonsselskap skal levere bekreftelsen, både fordi den kommunale revisjonsenheten gjennom sin alminnelige regnskaps- og forvaltningsrevisjon vil ha best kjennskap til kommunens forhold og fordi det vil redusere kommunens økonomiske og administrative byrder om oppdraget ikke må settes ut. Kommunalbanken vil oppfordre departementet til å se nærmere på denne problemstillingen, og ved behov ev. vurdere om et krav til at kommunale revisjonsenheter må tegne profesjonsansvarsforsikring med tilstrekkelig dekningsnivå ev. kunne ivareta noen av de legislative hensynene bak bestemmelsene om privatrettslig ugyldighet.

Som antydnet ovenfor bemerker vi at det samme i noen utstrekning vil kunne gjelde rådgivning fra kommuneadvokaten dersom kommuneadvokaten gir tilsvarende bekreftelse som kommunerevisjonen, og at dette også er noe departementet bør vurdere å se på.

Med vennlig hilsen

Kommunalbanken AS