

Kvalitetssikringsnotat

TIL: Sogn og Fjordane fylkeskommune

FRA: Jan Petter Jørgensen

DATO: 2. september 2016

Kvalitetssikring av Sogn og Fjordane fylkeskommunes finansreglement og rutiner for finansforvaltning

1. Innledning

I forskrift nr 635 av 9. juni 2009 (finansforskriften) sier § 5 at kommunestyret skal påse at uavhengig instans med kunnskap om finansforvaltning vurderer om finansreglementet legger rammer for en finansforvaltning som er i tråd med kommunelovens regler og reglene i ny finansforskrift. Slik vurdering skal skje før reglementet vedtas i fylkestinget.

§ 8 i samme forskrift sier at fylkestinget skal påse at det etableres administrative rutiner som sørger for at finansforvaltningen utøves i tråd med lov, forskrift og reglement, og at slike rutiner etterleves. Slike rutiner skal også vurderes av uavhengig instans.

De siste foreliggende utkast til finansreglement og rutiner for Sogn og Fjordane fylkeskommunes finansforvaltning, mottatt 26.08.16 (Reglementet og Rutinene), er gjennomgått av uavhengig kompetanse basert på finansforskriftens § 5 og § 8 med tanke på *forholdet til lover og regler, forholdet til effektiv og rasjonell drift og forholdet til pålitelig kontroll/rapportering.*

Det noteres at det i finansreglementet vises til dokumentet «Risikostrategi for Sogn og Fjordane fylkeskommune», en strategi med egne administrative rutiner som omhandler fylkeskommunens forvaltning og salg av konsesjonskraft. Denne «risikostrategien» er ikke underlagt finansreglementet (hvilken den antagelig burde ha vært i og med at strategien åpner opp for bruken av finansielle derivater) og er derfor ikke vurdert i dette notatet. Det er heller ikke her tatt stilling til hvilken finansiell risiko «risikostrategien» utsetter kommunen for eller om den bryter med noen av kommunelovens bestemmelser.

2. Forholdet til lover og regler

Gjennom lov, finansforskriften og Reglementet legges det opp til at de folkevalgte både skal forstå omfanget av og ta ansvaret for risikoen involvert i finansforvaltningen. Det må imidlertid være opp til administrasjonen å påse at den finansielle risiko som det legges opp til i Reglementet, er i overensstemmelse med fylkestingets "forståelsesnivå" og risikoønske.

Kommunelovens § 52 sier uttrykkelig at fylkestinget selv skal gi regler for finansforvaltningen og at fylkeskommunen skal forvalte sine midler slik at tilfredsstillende avkastning kan oppnås uten at det innebærer vesentlig finansiell risiko, og under hensyn til at fylkeskommunen skal ha midler til å dekke sine betalingsforpliktelser ved forfall.

Finansforskriften gir en del krav og retningslinjer som kan betraktes som nødvendige (men nødvendigvis ikke tilstrekkelige) for utarbeidelse av et effektivt finansreglement.

Det er vår oppfatning at Finansreglement for Sogn og Fjordane fylkeskommune isolert sett møter disse krav og retningslinjer, slik at forholdet til lover og regler skal være ivaretatt.

Endelig vurdering av fylkeskommunens Reglement må imidlertid sees i sammenheng med fylkeskommunens økonomiske evne til å bære risiko.

Det legges opp til at de folkevalgte skal ta ansvaret for risikoen involvert i finansforvaltningen. Bl. a. skal de folkevalgte påse at det etableres tilstrekkelige administrative rutiner innenfor finansforvaltningen, og at disse etterleves.

Bestemmelsene angir videre at det som en del av disse rutinene, skal utarbeides rutiner for vurdering og håndtering av finansiell risiko samt rutiner for å avdekke avvik fra finansreglementet.

Det vises til kommunelovens § 23 nr. 2 om administrasjonssjefens ansvar for å etablere et trygghets system for internkontroll. Bestemmelsen i finansforskriften presiserer et krav om administrativ internkontroll for finansforvaltningen. Forskriften sier videre at det er naturlig at rutinene som etableres er tilpasset forvaltningens kompleksitet.

Finansforskriften gir en del krav og retningslinjer som kan betraktes som nødvendige (men nødvendigvis ikke tilstrekkelige) for utarbeidelse av effektive rutiner for finansforvaltningen.

Det er vår oppfatning at Rutiner for Sogn og Fjordane fylkeskommunes finansforvaltning sett i sammenheng med fylkeskommunens forslag til finansreglement, møter disse krav og retningslinjer slik at forholdet til lover og regler skal være ivaretatt.

3. Avsluttende kommentar

Et viktig prinsipp i styrings-/ansvarsforholdet mellom stat og kommune/fylkeskommune ligger i kommunesektorens autonomi. Det vil si at de har anledning til å foreta en hvilken som helst disposisjon som de gjennom lov eller forskrift ikke er forhindrede fra. Dette gjelder også for finansforvaltningen.

I tillegg er det et viktig prinsipp i kommuneloven og finansforskriften at kommuner/fylkeskommuner skal unngå vesentlig finansiell risiko. Departementet har imidlertid ikke funnet det hensiktsmessig å konkretisere hva som er vesentlig finansiell risiko. Det betyr at fylkestinget selv må fastsette hvor stor risiko fylkeskommunen er villig til å påta seg.

I og med at vesentlig finansiell risiko vil kunne gå utover innbyggernes velferd, leder det til at finansiell risiko må "måles" i forhold til mulig velferdstap forårsaket av finansforvaltningen. Den finansielle risiko som en fylkeskommune vil være i stand til å ta innenfor lov og forskrift, er derfor avhengig av fylkeskommunens samlede økonomiske situasjon. Dette er noe som både administrasjonen og fylkestinget må være seg bevisst.

Det er vår oppfatning at Finansreglement for Sogn og Fjordane fylkeskommune legger rammer for en finansforvaltning som er i tråd med kommunelovens regler og rammer og retningslinjer i finansforskriften.

Endelig vurdering av Reglements samlede risikorammer må imidlertid fylkestinget gjøre selv og vurdere disse opp mot fylkeskommunens økonomiske evne til å bære risiko.

Det er i tillegg vår oppfatning at Rutiner for Sogn og Fjordane fylkeskommunes finansforvaltning sett i sammenheng med fylkeskommunens forslag til finansreglement, legger rammer for utøvelsen av en finansforvaltning som er i tråd med krav og retningslinjer i finansforskriften.

At rutinene faktisk følges vil kunne sikres gjennom at fylkeskommunen legger opp til et godt internkontrollsystem.

Bærum, 2. september 2016

Finøk AS v/Jan P. Jørgensen