

Rapport 18/2013 Eierskapskontroll i Oslo Vei AS

Kontrollutvalget har behandlet saken i møte 25. mars 2014, sak 25.

Sendt til bystyret

Kopi til byrådslederen, byråden for kultur og næring, Kommunerevisjonen

Saken gjelder:

Kommunerevisjonen har gjennomført en utvidet eierskapskontroll i Oslo Vei AS og vurdert om ansvarlig byråd har utøvd kommunens eierinteresser i Oslo Vei AS i samsvar med bystyrets vedtak og forutsetninger, aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring.

Undersøkelsen ble bestilt 12.12.2012 ved bystyrets behandling av spørsmålet om avvikling av Huken pukk- og asfaltverk (sak 336). Kontrollutvalget besluttet undersøkelsen i møtet 29.01.2013 (sakene 3 og 11), jf. også behandlingen i samferdsels- og miljøkomiteen 13.02.2013 (sak 14). Undersøkelsen er videre forankret i bystyrets vedtak av 13.06.2012 (sak 164), Plan for selskapskontroll 2012–2016.

Kommunerevisjonen har utført en begrenset kontroll av den formelle gjennomføringen av generalforsamlinger, behandling av vedtekter, mål og strategier, bruk av valgkomité, utnevning og godtgjørelse til styre, og en nærmere kontroll av eierskapsutøvelsen i og utenom generalforsamling ved gjennomgang av et utvalg saker av antatt størst interesse å få belyst for kontrollutvalget og bystyret. De aktuelle sakene er:

- inngåelse og utvidelse av leieavtalen om Huken pukk- og asfaltverk, herunder stopp i uttak av stein
- avvikling av Huken pukk- og asfaltverk, herunder oppsigelse av leiekontrakten
- Paretos økonomiske analyser av Oslo Vei AS i 2012
- refinansieringen av selskapet i 2012
- mottak og innhenting av regnskaps- og økonomidata om Oslo Vei AS i 2012
- byrådets informasjon til bystyret i 2012 om Oslo Vei AS

Kommunerevisjonen har i tillegg beskrevet og i noen grad drøftet etablering og kjøp av selskaper i regi av Oslo Vei AS, og den økonomiske utviklingen i Oslo Vei AS med datterselskaper.

Eierskapskontrollen har ikke omfattet mislighetsrettede kontroller eller selskapskontroll i form av forvaltningsrevisjon av styrets og selskapets ulike disposisjoner. Kommunerevisjonen har videre ikke vurdert

- om eiers signal om stopp i arbeidet med utvidelse av Huken pukk- og asfaltverk var rettslig bindende for selskapet, ei heller om det var i tråd med andre aktuelle bestemmelser i aksjeloven
- om eiers beslutning om stopp i uttak av stein var rettslig bindende for selskapet, ei heller om beslutningen var i tråd med andre aktuelle bestemmelser i aksjeloven
- spørsmålet om kompensasjon for kjøp av stein fra eksterne leverandører med utgangspunkt i aktuelle klausuler i leieavtalen om Huken pukk- og asfaltverk

Disse spørsmålene (kulepunktene) kan bli avklart i den kommende saken i tingretten der Oslo kommune v/Ordføreren er stevnet med krav om erstatning til Oslo Vei, dets konkursbo på 500 millioner kroner.

Kommunerevisjonen har vurdert det slik at

- tidsbruken på utskifting av styreleder i perioden fram til 20.09.2012 synes lang gitt manglende tillit fra eier
- enkelte vesentlige eierbeslutninger burde ha blitt gitt som eierinstruksjoner i generalforsamling
- eier tidligere burde ha klargjort sin posisjon om kompensasjon for stopp i uttak av stein fra steinbruddet
- gammelt styre skulle ha orientert eier særskilt om underskudd første halvår 2012 og at eier burde ha bedt om resultatrapporter fra styret i første halvår 2012
- byrådens orienteringer til komiteen og bystyret om situasjonen i Oslo Vei AS i 2012 var i tråd med kommunelovens krav

Det ser for Kommunerevisjonen ut til at Oslo Vei AS kjøpte selskapene Sandum AS med datterselskapet Styrt Boring AS og TT-Teknikk AS til overpris. Den økonomiske utviklingen i Oslo Vei AS har vært preget av svake økonomiske resultater, fravær av økonomisk utbytte for eier, etablering og kjøp av selskaper som dels har hatt svake resultater, og som dels har blitt økonomisk svekket rundt og etter oppkjøpstidspunktet.

Byråden for kultur og næring har avgitt en omfattende uttalelse til rapporten og formidlet kritiske synspunkter på en rekke forhold. Når det gjelder Kommunerevisjonens anbefalinger, så viser byråden til at behandlingen av rapporten avvendes før tiltak vurderes og eventuelt iverksettes. Byrådens uttalelse har etter Kommunerevisjonens vurdering ikke betinget endringer i konklusjoner eller anbefalinger.

Kommunerevisoren fremmet følgende forslag til vedtak:

Kontrollutvalget merker seg at Kommunerevisjonen i rapport 18/2013 *Eierskapskontroll i Oslo Vei AS* har pekt på svakheter og mangler ved eierstyringen av Oslo Vei AS. Kontrollutvalget viser for øvrig til konklusjonene i rapporten.

Kontrollutvalget har også merket seg at byråden ikke har kommentert Kommunerevisjonens generelle anbefalinger om god eierstyring, men at byråden vil avvende behandlingen av rapporten før tiltak vurderes og eventuelt iverksettes.

Kontrollutvalget er kjent med at bostyret 18.11.2013 stevnet Oslo kommune med påstand om at kommunen dømmes til å betale erstatning til Oslo Vei AS, dets konkursbo med et beløp fastsatt etter rettens skjønn, oppad begrenset til 500 millioner kroner med tillegg av forsinkelsesrenter.

Kontrollutvalget ber om å bli orientert om utfallet av tingrettens behandling og om byrådens kommentarer til Kommunerevisjonens anbefalinger.

Kontrollutvalget innstiller til bystyret å fatte følgende vedtak:

Bystyret merker seg at Kommunerevisjonen i rapport 18/2013 *Eierskapskontroll i Oslo Vei AS* har pekt på svakheter og mangler ved eierstyringen av Oslo Vei AS.

Bystyret tar for øvrig kontrollutvalgets vedtak og rapport 18/2013 til orientering.

Kontrollutvalgets behandling:

Følgende medlemmer deltok under behandlingen av saken:

Frode Jacobsen (A), Anne H. Rygg (H), Karin Espeland (H), Ivar Glomstein (H), Khalid Mahmood (A), Knut Frigaard (F), Anne Underthun Marstein (V), Jan-Bendix Byhring (SV), Gudmund A. Dalsbø (R), Jarle Fagerheim (MDG), Haakon Brænden (KrF)

Dokumenter innkommet:

- Kommunerevisorens innstilling datert 09.12.2013 m/vedlegg
- Bostyrers stevning til Oslo Tingrett av 18.11.2013
- Bostyrers udaterte innberetning til Oslo Byfogdembete
- Kommunerevisorens brev av 16.01.2014
- Kommunerevisorens brev av 10.02.2014 med Oslo kommunes tilsvarende av 01.02.2014 til Oslo tingrett

Forslag:

Frode Jacobsen (A) og Anne H. Rygg (H) fremmet følgende tilleggsforslag:

1. Nye avsnitt før kommunerevisorens forslag:

Kontrollutvalget viser til at bystyret i sitt vedtak 12.12.2012 ba om en granskning av hva som hadde skjedd i Oslo Vei AS. Premissene for vedtaket viser at det var ønske om å se på såvel utviklingen i selskapet og årsaker til konkursen, som på eierskapsutøvelsen. Etter konkursen hadde ikke kontrollutvalget og Kommunerevisjonen lenger innsynsrett i selskapet, og kontrollutvalget besluttet derfor at Kommunerevisjonen skulle gjennomføre en revisjon av byrådets utøvelse av kommunens eierskap i selskapet. Parallelt skulle det så vidt mulig gjennomføres mislighetsrettede undersøkelser med utgangspunkt i undersøkelser gjennomført av Kommunerevisjonen eller andre instanser. Arbeidet med dette er behandlet i egen sak i kontrollutvalget (sak 8/2014) og ligger til behandling i finanskomiteen.

I tillegg til Kommunerevisjonens rapport har kontrollutvalget fått flere andre dokumenter til orientering, bl.a. bostyrers innberetning til Oslo byfogdembete, bostyrers stevning til Oslo tingrett og kommunens tilsvarende til stevningen.

Utvalget understreker at Kommunerevisjonens undersøkelse i hovedsak ikke har omfattet en vurdering av interne forhold i Oslo Vei AS og disposisjoner i selskapet som kan ha bidratt til konkursen.

Kommunerevisjonen har likevel vurdert styrets informasjon til eier om den økonomiske utviklingen i første halvår 2012 og konkludert med at det sittende styret våren 2012 skulle ha orientert eier særskilt om det økende underskuddet i selskapet. Utover dette har Kommunerevisjonen påpekt at det ser ut til at Oslo Vei AS kjøpte flere selskaper til overpris. Kommunerevisjonen skriver at utviklingen i Oslo Vei AS har vært preget av svake økonomiske resultater, fravær av økonomisk utbytte for eier, etablering og kjøp av selskaper som dels har hatt svake resultater, og som dels har blitt økonomisk svekket rundt og etter oppkjøpstidspunktet.

*2. Tillegg i kommunerevisorens forslags andre avsnitt (tillegget kursivert):
...og eierstyring i sin skriftlige tilbakemelding til rapporten, men at byråden...*

3. *Nytt nest siste avsnitt før innstillingen til bystyret:*

Kontrollutvalget registrerer at kommunen i sitt tilsvarende til tingretten ber om å få en rekke dokumenter fra boet, herunder regnskapsmateriale, styreprotokoller og kjøps-, leie- og låneavtaler, og at kommunen på tilgjengelig grunnlag fremholder at utviklingen i driften av Huken ikke kan ha forårsaket konkursen. Kommunen peker imidlertid på en rekke andre forhold som kan ha hatt stor betydning for konkursen.

4. *Tillegg i kommunerevisorens forslags siste avsnitt før innstillingen til bystyret (tillegget kursivert):*

...byrådens *skriftlige* kommentarer...

Gudmund A. Dalsbø (R) fremmet følgende tilleggsforslag:

1. *Ny andre setning i kommunerevisorens forslags første avsnitt:*

Det gjelder blant annet at enkelte vesentlige eierbeslutninger ikke er gitt som instruksjon i generalforsamling, at eier ikke klart og tidlig nok meldte sin posisjon i spørsmålet om kompensasjon for stopp i steinuttak fra Huken og at eier ikke innhentet resultatrapporter fra styret første halvår 2012.

2. *Nytt tredje og fjerde avsnitt (sett i forhold til kommunerevisorens forslag):*

Kontrollutvalget merker seg at det i enkelte spørsmål ser ut til å ha vært uklar rollefordeling mellom eier og bedriftens styre og ledelse, dvs. mellom politisk ansvarlig og økonomisk ansvarlig. Utvalget merker seg videre at kommunen på grunn av konkursen i Oslo Vei AS delvis har mista kontroll over og handlingsrom i en sak der bystyret har fatta et klart vedtak (nedlegging av Huken).

Disse forholdene skyldes blant annet organiseringa av Oslo Vei som aksjeselskap.

Kontrollutvalget mener derfor at kommunen, i tilfeller da det er på tale å etablere aksjeselskap til å utføre kommunale oppgaver, også bør ta med i vurderinga at den politiske kontrollen med virksomheten kan svekkes.

Anne H. Rygg (H) fremmet følgende tilleggsforslag til ovennevnte forslag 3 fra Frode Jacobsen og Anne H. Rygg:

Flere spørsmål vil derfor først kunne besvares fullstendig etter at det foreligger rettskraftig avgjørelse i rettstvistene, herunder utfordringer knyttet til kommunens ulike roller som eier, avtalemotpart/grunneier og reguleringsmyndighet.

Gudmund A. Dalsbø (R) fremmet forslag om at rapporten gjøres offentlig eventuelt med sladding av deler av rapporten.

Votering:

Frode Jacobsens og Anne H. Ryggs tilleggsforslag nr. 1 t.o.m. 3. avsnitt ble enstemmig vedtatt. Tilleggsforslag nr. 1, 4. avsnitt ble vedtatt mot 1 stemme (R).

Frode Jacobsens og Anne H. Ryggs tilleggsforslag nr. 2 ble enstemmig vedtatt.

Frode Jacobsens og Anne H. Ryggs tilleggsforslag nr. 3 ble vedtatt mot 3 stemmer (R, MDG og SV).

Frode Jacobsens og Anne H. Ryggs tilleggsforslag nr. 4 ble enstemmig vedtatt.

Gudmund A. Dalsbøs tilleggsforslag nr. 1 fikk 3 stemmer (R, MDG og SV) og falt.

Gudmund A. Dalsbøs tilleggsforslag nr. 2 fikk 1 stemme (R) og falt.

Anne H. Ryggs tilleggsforslag ble enstemmig vedtatt.

Kommunerevisorens forslag for øvrig ble enstemmig vedtatt.

Det ble enstemmig besluttet å innkalle kommuneadvokaten for å redegjøre nærmere om grunnlaget for unntaket fra offentlighet for rapporten. Gudmund A. Dalsbøs forslag om offentliggjøring av rapporten ble det foreløpig ikke votert over.

Etter dette er kontrollutvalgets vedtak følgende:

Kontrollutvalget viser til at bystyret i sitt vedtak 12.12.2012 ba om en granskning av hva som hadde skjedd i Oslo Vei AS. Premissene for vedtaket viser at det var ønske om å se på såvel utviklingen i selskapet og årsaker til konkursen, som på eierskapsutøvelsen. Etter konkursen hadde ikke kontrollutvalget og Kommunerevisjonen lenger innsynsrett i selskapet, og kontrollutvalget besluttet derfor at Kommunerevisjonen skulle gjennomføre en revisjon av byrådets utøvelse av kommunens eierskap i selskapet. Parallelt skulle det så vidt mulig gjennomføres mislighetsrettede undersøkelser med utgangspunkt i undersøkelser gjennomført av Kommunerevisjonen eller andre instanser. Arbeidet med dette er behandlet i egen sak i kontrollutvalget (sak 8/2014) og ligger til behandling i finanskomiteen.

I tillegg til Kommunerevisjonens rapport har kontrollutvalget fått flere andre dokumenter til orientering, bl.a. bostyrers innberetning til Oslo byfogdembete, bostyrers stevning til Oslo tingrett og kommunens tilsvaret til stevningen.

Utvalget understreker at Kommunerevisjonens undersøkelse i hovedsak ikke har omfattet en vurdering av interne forhold i Oslo Vei AS og disposisjoner i selskapet som kan ha bidratt til konkursen.

Kommunerevisjonen har likevel vurdert styrets informasjon til eier om den økonomiske utviklingen i første halvår 2012 og konkludert med at det sittende styret våren 2012 skulle ha orientert eier særskilt om det økende underskuddet i selskapet. Utover dette har Kommunerevisjonen påpekt at det ser ut til at Oslo Vei AS kjøpte flere selskaper til overpris. Kommunerevisjonen skriver at utviklingen i Oslo Vei AS har vært preget av svake økonomiske resultater, fravær av økonomisk utbytte for eier, etablering og kjøp av selskaper som dels har hatt svake resultater, og som dels har blitt økonomisk svekket rundt og etter oppkjøpstidspunktet.

Kontrollutvalget merker seg at Kommunerevisjonen i rapport 18/2013 *Eierskapskontroll i Oslo Vei AS* har pekt på svakheter og mangler ved eierstyringen av Oslo Vei AS. Kontrollutvalget viser for øvrig til konklusjonene i rapporten.

Kontrollutvalget har også merket seg at byråden ikke har kommentert Kommunerevisjonens generelle anbefalinger om god eierstyring i sin skriftlige tilbakemelding til rapporten, men at byråden vil avvende behandlingen av rapporten før tiltak vurderes og eventuelt iverksettes.

Kontrollutvalget er kjent med at bostyret 18.11.2013 stevnet Oslo kommune med påstand om at kommunen dømmes til å betale erstatning til Oslo Vei AS, dets konkursbo med et beløp fastsatt etter rettens skjønn, oppad begrenset til 500 millioner kroner med tillegg av forsinkelsesrenter.

Kontrollutvalget registrerer at kommunen i sitt tilsvaret til tingretten ber om å få en rekke dokumenter fra boet, herunder regnskapsmateriale, styreprotokoller og kjøps-, leie- og låneavtaler, og at kommunen på tilgjengelig grunnlag fremholder at utviklingen i driften av Huken ikke kan ha forårsaket konkursen. Kommunen peker imidlertid på en rekke andre forhold som kan ha hatt stor betydning for konkursen. Flere spørsmål vil derfor først kunne besvares fullstendig etter at det foreligger rettskraftig avgjørelse i rettsvisten, herunder utfordringer knyttet til kommunens ulike roller som eier, avtalemotpart/grunneier og reguleringsmyndighet.

Kontrollutvalget ber om å bli orientert om utfallet av tingrettens behandling og om byrådens skriftlige kommentarer til Kommunerevisjonens anbefalinger.

Kontrollutvalget innstiller til bystyret å fatte følgende vedtak:

Bystyret merker seg at Kommunerevisjonen i rapport 18/2013 *Eierskapskontroll i Oslo Vei AS* har pekt på svakheter og mangler ved eierstyringen av Oslo Vei AS.

Bystyret tar for øvrig kontrollutvalgets vedtak og rapport 18/2013 til orientering.

Kontrollutvalgets sekretariat 27. mars 2014

Reidar Enger
sekretariatsleder