

Saker til behandling i kontrollutvalgets møte

tirsdag 17. november 2009 kl 16.30

Møtet holdes i Kontrollutvalgets sekretariat Grenseveien 88

Kart I

Sak	Side
80/09 Protokoll fra kontrollutvalgets møte 20.10.2009.....	2
81/09 Rapport 22/2009 HAV Eiendom AS - eierstyring og selskapsledelse.....	2
82/09 Gjennomgang av Oslo kommunes utbygging av Holmenkollen nasjonalanlegg	4
83/09 Forslag om endringer i arbeidet med planer for forvaltningsrevisjon	6
84/09 Brukerundersøkelse for Kommunerevisjonen i 2009.....	7
85/09 Kvalitetskontroll av regnskapsrevisjonen for 2008	7
86/09 Etablering av rehabiliteringssenter i Altea, Spania.....	8

80/09

Protokoll fra kontrollutvalgets møte 20.10.2009

Protokollen følger vedlagt

81/09

Rapport 22/2009 HAV Eiendom AS - eierstyring og selskapsledelse

Saken gjelder:

Kommunerevisjonen har gjennomført utvidet selskapskontroll i form av forvaltningsrevisjon av eierstyring og selskapsledelse i HAV Eiendom AS. Undersøkelsen omfatter perioden fra 2007 til medio 2009.

Bystyret fattet vedtak som åpnet for utvidet selskapskontroll i HAV Eiendom AS 18.06.2008, sak 259. Kontrollutvalget besluttet 26.08.2008, sak 75, at det skulle gjennomføres utvidet selskapskontroll i HAV Eiendom AS.

Som eier og forvalter av store verdier av samfunnsmessig betydning, er det viktig at styringen av HAV Eiendom AS sikrer at selskapet opptrer profesjonelt, effektivt og i tråd med de føringer som er gitt.

Rapport 22/2009 *HAV Eiendom AS - eierstyring og selskapsledelse* viser at den interne styringen av HAV Eiendom AS i hovedsak har vært i overensstemmelse med aksjelovens krav. Selskapets styre har samtidig i liten grad hatt fokus på systematisk arbeid med planer for virksomheten, instruksjer for daglig leder, etiske retningslinjer og andre forhold som følger av prinsipper for god selskapsledelse. Selskapet hadde ikke etablert tilfredsstillende intern kontroll på økonomiområdet.

Undersøkelsen viser at havnestyret har utøvd et aktivt eierskap i HAV Eiendom AS. Havnestyrets utøvelse av generalforsamling fulgte i hovedsak aksjelovens regler. Undersøkelsen reiser imidlertid spørsmål ved havnestyrets behandling av saker vedrørende HAV Eiendom AS utenfor generalforsamling. Havnestyrets involvering i salg av fast eiendom og kontraktsprosesser kan skape usikkerhet om hvem som fatter beslutninger i selskapet, bidra til å undergrave selskapets troverdighet utad og skape situasjoner der eier risikerer å pådra seg et rettslig og økonomisk ansvar utover de normale ansvarsbegrensningene som gjelder for aksjeselskap. Hvis eier ønsker å instruere selskapet skal dette skje i generalforsamlingen.

Undersøkelsen viser at det ikke var noen oppfølging eller tilsyn med havnestyrets utøvelse av eierrollen i HAV Eiendom AS fra kommunens eller fra Fiskeri- og kystdepartementets side. Dette kan forstås på bakgrunn av Fiskeri- og kystdepartementets standpunkt om at havnestyret har en eksklusiv rett til å utøve den totale eierrolle i HAV Eiendom AS. Bystyret har uttrykt uenighet i dette standpunktet, men har valgt å delegere fullmakt til havnestyret å utøve eierrollen i selskapet.

Både havnestyret/Oslo Havn KF og HAV Eiendom AS har gitt uttrykk for at de i hovedsak er enige i Kommunerevisjonens anbefalinger, og at disse vil bli fulgt opp og iverksatt fortløpende.

Byrådsavdeling for samferdsel, miljø og næring ga uttrykk for at den deler Kommunerevisjonens anbefalinger. Byrådsavdelingen forutsetter at Oslo Havn KF følger opp anbefalingene og rapporterer på det, og viser for øvrig til Oslo Havn KFs egen uttalelse.

Kommunerevisjonen har vurdert det slik at kommentarene ikke gir grunnlag for å endre konklusjoner og anbefalinger i rapporten.

Kommunerevisoren fremmer følgende forslag til vedtak:

Kontrollutvalget har ved behandling av rapport 22/2009 *HAV Eiendom AS - eierstyring og selskapsledelse* merket seg at den interne styringen av HAV Eiendom AS i hovedsak har vært i overensstemmelse med aksjelovens krav, men at selskapet styre bør ha større fokus på systematisk arbeid med planer for virksomheten, instruksjoner for daglig leder, etiske retningslinjer og andre forhold som følger av prinsipper for god selskapsledelse.

Utvalget merker seg også at havnestyrets utøvelse av generalforsamling i hovedsak har fulgt aksjelovens regler, men vil påpeke viktigheten av ryddig kommunikasjon og tydelig rolle- og ansvarsfordeling mellom eier og selskap.

Kontrollutvalget merker seg videre at havnestyret og styret i HAV Eiendom AS stort sett vil følge opp Kommunerevisjonens anbefalinger.

Utvalget tar til etterretning at det ikke har vært noen oppfølging eller tilsyn med havnestyrets eierstyring av HAV Eiendom AS fra byråden for samferdsel, miljø og næring.

Kontrollutvalget tar for øvrig rapport 22/2009 *HAV Eiendom AS - eierstyring og selskapsledelse* til orientering.

Saken oversendes samferdsels- og miljøkomiteen.

Dokumenter innkommet:

- Kommunerevisorens innstilling datert 05.11.2009 m/vedlegg

Gjennomgang av Oslo kommunes utbygging av Holmenkollen nasjonalanlegg

Saken gjelder:

I tråd med kontrollutvalgets vedtak av 25.08.2009 (sak 69) har Kommunerevisjonen foretatt en mindre undersøkelse med sammenligning av svakheter, mangler og risiko beskrevet i Holte-rapporten og Metier-rapporten om utbygging av Holmekollen med tilsvarende i rapport 7/2009 *Økonomisk styring og oppfølging av rehabiliteringen på Tøyenbadet*.

Kommunerevisjonen har også vurdert om relevante anbefalinger i rapport 7/2009 har blitt benyttet videre i Holmenkoll-prosjektet og om det er behov for ytterligere undersøkelser. Undersøkelsen er oppsummert i rapport 21/2009 *Styring og organisering av utbyggingen av Holmekollen nasjonalanlegg*.

Planlegging og ombygging av nasjonalanlegget i Holmenkollen har vist seg å være krevende, pga omfang, tekniske løsninger og knappe tidsfrister. Samlet sett fremstår prosjektet i Holmenkollen langt mer utfordrende enn rehabiliteringen av Tøyenbadet. Dette setter større krav til styringen av prosjektet og til kapasitet og kompetanse hos prosjekteier, byggherre og prosjektledelse enn tilfelle var for Tøyenbadet.

Kommunerevisjonen kan ikke se at verken den tidligere Byrådsavdeling for næring og idrett eller Idrettsetaten hadde nødvendig kapasitet eller kompetanse til å ivareta sine roller i styringen av utbyggingen på en tilfredsstillende måte. Det var planlagt å opprette en byggekomité før anleggsarbeidene startet. I lys av manglende kompetanse og kapasitet i organisasjonene til prosjekteier og byggherre er det spesielt uheldig at det ikke skjedde.

Det er Kommunerevisjonens oppfatning at en del av de svakhetene som ble påvist ved organiseringen og styringen av rehabiliteringen av Tøyenbadet, ble gjentatt i Holmenkollen, bl.a.:

- Prosjektet fikk kort tid til å utarbeide kostnadsanslagene i beslutningsunderlaget
- Det ble ikke utarbeidet usikkerhetsanalyser for vedtatt konsept og kostnadsramme
- Det var utilstrekkelig kapasitet og kompetanse
- Det var uklarhet knyttet til roller

Kommunerevisjonen kan ikke se at svakheter og mangler som ble omtalt i undersøkelsen av Tøyenbadet i særlig grad er omsatt i tiltak for å unngå det samme i Holmenkoll-prosjektet før prosjektet ble omorganisert sommeren 2009.

Kommunerevisjonen anbefaler at det ikke foretas ytterligere undersøkelser av utbyggingen av Holmenkollen nå. Rapportene fra Metier og Holte og foreliggende dokument, gir sammen

med rapport 7/2009 *Økonomisk styring og oppfølging av rehabiliteringen på Tøyenbadet*, mye informasjon om hva som har gått galt i Holmenkoll-prosjektet, og hva Oslo kommune kan lære av det. Kommunerevisjonen viser også til at det er vedtatt et nytt kvalitetssikringssystem for store investeringer i Oslo kommune.

I møtet 20.10.2009, sak 79, orienterte byråden for finans om status og tiltak vedr. utbyggingen av Holmenkollen nasjonalanlegg. Kontrollutvalget ba deretter om en skriftlig redegjørelse fra byråden.

Byråden for finans ga i brev av 06.11.2009 synspunkter på Kommunerevisjonens rapport om utbyggingen av Holmenkollen, samt en redegjørelse for styring og organisering av utbyggingen etter at byråden overtok ansvaret for oppfølgingen 21.08.2009. Brevet følger som trykt vedlegg.

I forhold til de svakheter som ble påvist i Kommunerevisjonens rapport, heter det blant annet i brevet fra byråden for finans (side 3 og 4):

"Planlegging og ombygging av nasjonalanlegget i Holmenkollen har vist seg å være krevende pga. omfang, tekniske løsninger og knappe tidsfrister. Dette stiller store krav til styringen av prosjektet og til kapasitet og kompetanse både hos prosjekteier, byggherre og prosjektledelse. Det er min oppfatning at disse utfordringene har vært undervurdert både fra daværende byrådsavdeling og fra de etatene som hadde byggherreansvaret. I lys av de erfaringene vi nå har burde nok dette fått et sterkere fokus. Byggekomiteen burde dessuten vært operativ på et langt tidligere tidspunkt."

I brevet fra byråden redegjøres det for følgende tiltak som er gjennomført i forhold til de svakheter som ble påpekt i Kommunerevisjonens rapport (side 1 og 2 i brevet):

- a) Det er utarbeidet et nytt oppdragsbrev til byggherre basert på et nytt styringsdokument (av 04.09.2009) som skal sikre felles forståelse om:
 - mål og rammebetingelser
 - tidspunkt for leveranser
 - kritiske suksessfaktorer
 - alle viktige milepæler
 - kostnadsramme og styringsramme
 - tydelige krav til rapportering
 - å få klart definerte roller, ansvar og fullmakter mellom byrådsavdeling, byggherre og prosjektleder.
- b) Styrket byggherrefunksjonen og samspill og aktiv rådgivning fra byggekomiteen
- c) Etablert en løpende ekstern kvalitetssikring
- d) Sikret en god kommunikasjonsstrategi vedrørende prosjektet, basert på åpenhet.

På bakgrunn av byrådets redegjørelse har Kommunerevisjonen utarbeidet denne saken som erstatter sak 79 i utvalgets møte 20.10.2009.

Kommunerevisoren fremmer følgende forslag til vedtak:

Kontrollutvalget konstaterer at styringen av prosjektet i Holmenkollen fremstår som langt mer utfordrende enn rehabiliteringen av Tøyenbadet. Utvalget merker seg at prosjektet i

Holmenkollen hadde mange av de samme svakheter som rehabiliteringen av Tøyenbadet, men at erfaringene fra Tøyenbadet i liten grad hadde blitt ivaretatt for Holmenkoll-prosjektet.

Utvalget viser også til at verken tidligere Byrådsavdeling for næring og idrett eller Idrettsetaten hadde tilstrekkelig kapasitet og kompetanse til å ivareta sine roller i styringen av utbyggingen på en tilfredsstillende måte. Sett i lys av dette, vil utvalget peke på at det burde vært opprettet en byggekomité i en tidlig fase av prosjektet, og at det kunne ha bidratt til bedre styring av prosjektet.

Kontrollutvalget tar for øvrig Kommunerevisjonens rapport 21/2009 *Styring og organisering av utbyggingen av Holmenkollen nasjonalanlegg* til orientering.

Kontrollutvalget tar til orientering at byråden for finans har iverksatt en rekke tiltak knyttet til styring og organisering av utbyggingen av Holmenkollen nasjonalanlegg etter at byråden overtok ansvaret for dette.

Saken sendes finanskomiteen.

Dokumenter innkommet:

- Kommunerevisorens innstilling datert 09.11.2009

83/09

Forslag om endringer i arbeidet med planer for forvaltningsrevisjon

Saken gjelder:

Kommunerevisjonen gjennomførte våren 2009 en felles overordnet vurdering av risiko og vesentlighet for forvaltnings- og regnskapsrevisjon. Kommunerevisjonen ønsker å videreutvikle denne felles overordnede analysen og har kommet til at det blir lettere hvis arbeidet gjennomføres om høsten etter framlegging av byrådets forslag til budsjett og økonomiplan. Det tas sikte på at dette gjøres første gang i oktober 2010.

Kommunerevisjonen foreslår som en konsekvens, at den årlige revisjonsstrategien for forvaltningsrevisjon for framtiden framsendes til behandling i januar, ikke august som tidligere. Vi foreslår videre at dette gjøres første gang i januar 2011 og at revisjonsstrategien for forvaltningsrevisjon som utvalget behandlet 25.08.2009 (sak 69), gjelder til samme tidspunkt

Kommunerevisoren fremmer følgende forslag til vedtak:

Den årlige revisjonsstrategien for forvaltningsrevisjon behandles heretter i kontrollutvalgets møte i januar, første gang i 2011. Revisjonsstrategien for forvaltningsrevisjon som utvalget behandlet 25.08.2009 (sak 69), gjelder til samme tidspunkt.

Dokumenter innkommet:

- Kommunerevisorens innstilling datert 05.11.2009

84/09

Brukerundersøkelse for Kommunerevisjonen i 2009

Saken gjelder:

I samsvar med Kommunerevisjonens strategiske plan for 2008-2011 ble det sommeren 2009 gjennomført en brukerundersøkelse. Denne undersøkelsen er en av flere metoder som Kommunerevisjonen benytter for å innhente tilbakemeldinger om sin revisjon. I tillegg mottas det innspill i forbindelse med den enkelte forvaltningsrevisjon, i forbindelse med de årlige oppstartsmøtene med den enkelte virksomhet om regnskapsrevisjonen og i møter med byrådsavdelingene, og ledergruppen har iverksatt en møterekke med ledelsen i virksomhetene, hvor tilbakemeldinger til Kommunerevisjonen er et av flere punkter på dagsorden.

Brukerundersøkelsen ble foretatt av Opinion AS i tidsrommet mai/juni 2009. Undersøkelsen ble sendt til administrative ledere i alle virksomhetene i kommunen, byrådet og medlemmer av bystyret. Svarprosenten var for begge grupper på 53 prosent (henholdsvis 162 av 303 spurte og 31 av 59 spurte).

Kommunerevisjonen fikk overlevert resultatene i august, og har drøftet resultatene på etatssamling i september 2009. Det er blitt laget en oppsummering av innspill fra samlingen, og aktuelle tiltak vil bli nedfelt i Kommunerevisjonens mål for 2010. Arbeidet med å vurdere tiltak og mål for 2010 er i gang, men vil ikke ferdigstilles før alle ansatte har fått anledning til å gi sine innspill, og tiltak og mål er behandlet i Medbestemmelsesutvalget og eventuelt Arbeidsmiljøutvalget.

Kommunerevisoren fremmer følgende forslag til vedtak:

Kontrollutvalget her merket seg resultatene i Kommunerevisjonens brukerundersøkelse gjennomført sommeren 2009 og at Kommunerevisjonen vil følge opp resultatene. Utvalget tar undersøkelsen til orientering

Dokumenter innkommet:

- Kommunerevisorens innstilling datert 06.11.2009 m/vedlegg

85/09

Kvalitetskontroll av regnskapsrevisjonen for 2008

Saken gjelder:

Kommunerevisor har engasjert et revisjonsselskap til å foreta kvalitetskontroll av Kommunerevisjonens regnskapsrevisjon for 2008. Formålet var å få en uavhengig vurdering av kvaliteten i det utførte revisjonsarbeidet for utvalgte virksomheter.

Etter forespørsel til seks revisjonsselskaper ble Ernst & Young AS valgt til å gjennomføre kontrollen.

Kontrollen ble utført basert på Den norske Revisorforenings sjekkliste for kvalitetskontroll, justert for forhold knyttet til kommunal revisjon. I sin rapport om kontrollen har Ernst & Young følgende hovedkonklusjon:

Vårt hovedinntrykk er at det utføres profesjonelt revisjonsarbeid ved revisjonen av Oslo kommune og kommunale foretak, og at kvaliteten på de fleste områder er tilfredsstillende. Vi vil særlig fremheve den positive effekten medarbeidernes kjennskap til kommunens virksomhet og styringssystemer har for kartlegging og vurdering av risiko. Vi har imidlertid gjort noen observasjoner som vi mener bør forbedres.

Den ansvarlige partneren i revisjonsselskapet vil presentere resultatet for Avdeling for regnskapsrevisjon. Observasjonene vil bli utdypet og satt i sammenheng med revisjonsstandardenes krav. I tillegg vil Kommunerevisjonen diskutere hvordan den best kan innrette sin framtidige regnskapsrevisjon. Avdelingens ansatte vil bli involvert ved at det settes ned arbeidsgrupper som fremmer forslag til videreutvikling av metodene.

Rapporten gir nyttige innspill i prosessen med å videreutvikle og forbedre regnskapsrevisjonen. Kommunerevisjonen vil justere sine revisjonsmetoder i samsvar med anbefalingene. Endringene vil i størst mulig grad bli innarbeidet i revisjonen for 2009.

Kommunerevisoren fremmer følgende forslag til vedtak:

Rapporten om kvalitetskontroll av Kommunerevisjonens regnskapsrevisjon for 2008 tas til orientering.

Dokumenter innkommet:

- Kommunerevisorens innstilling datert 05.11.2009 m/vedlegg

86/09

Etablering av rehabiliteringssenter i Altea, Spania**Saken gjelder:**

Omsorgsbyggs styre behandlet saken "Rehabiliteringssenter i Spania - Mulighetsstudium" 07.02.2005. Våren 2005 tok Omsorgsbygg initiativ til prosjektet overfor Byrådsavdeling for

velferd og sosiale tjenester. I oktober 2005 ble det gjennomført et arrangement for politikere fra Oslo kommune og politikere fra Altea kommune i Altea. Etter møter med representanter for Altea kommune, regionregjeringen i Valencia, samt innspill fra det norske helsefaglige miljøet i regionen, besluttet Omsorgsbyggs styre å gi direktøren fullmakter til å erverve tomt og inngå en intensjonsavtale mellom foretaket og Byrådsavdeling for velferd og sosiale tjenester om utvikling av et forprosjekt.

Byrådsavdeling for velferd og sosiale tjenester var definert som prosjektets bestiller, men hadde også oppgaver i prosjektet som romfordeling, innspill til faglige løsninger og politisk kontakt med myndighetene i Altea. Omsorgsbygg hadde ansvar for gjennomføringen. Direktøren i Omsorgsbygg var sterkt engasjert i prosjektet da han hadde erfaring fra liknende prosjekt fra Bærum kommune. Prosjektleder ble hentet fra Byrådsavdeling for velferd og sosiale tjenester med 2/5 stilling i byrådsavdelingen og 3/5 stilling i Omsorgsbygg.

Det ble redegjort for prosjektet og finansieringen i byrådssak 162 av 15.08.2006 med bl.a. forslag om å opprette et spansk selskap for å gjennomføre prosjektet. Saken ble behandlet i bystyret 30.08.2006, sak 325.

Kontrollutvalget og Kommunerevisjonen mottok notater av 20.10.2009 fra Rødt om "to ulovlige anskaffelser i 2005 og 2006 som kan skyldes korrupsjon". Notatene gjelder primært to kontrakter mellom Omsorgsbygg Oslo KF og Axla Consulting som gjelder forprosjekt og prosjekt og byggeledelse for rehabiliteringssenter i Altea, Spania. Kontrollutvalget hadde saken til behandling under "eventuelt" i møte 20.10.2009 og fattet følgende vedtak:

Kommunerevisjonen bes om å se på saken, og komme tilbake til kontrollutvalget på neste møte med en foreløpig vurdering og redegjørelse for eventuelle videre undersøkelser.

Kommunerevisjonen har etter dette vært i kontakt med Byrådslederens kontor, Seksjon for internrevisjon, Byrådsavdeling for eldre og sosiale tjenester og Omsorgsbygg.

På oppdrag fra Byrådslederens kontor, Seksjon for internrevisjon er revisjonsselskapet PricewaterhouseCoopers (PwC) godt i gang med en gransking som bl.a. omfatter disse anskaffelsene. Hovedfokus i granskingen skal være "Omsorgsbyggs gjennomføring, styring og kontroll av prosjektet, herunder enkeltpersoners roller og ansvar" (jf. brev av 05.10.2009 fra Byrådsavdeling for byutvikling til Kommunerevisjonen). Rapporten er forsinket. Seksjon for internrevisjon tar nå sikte på at rapporten fra PwC skal foreligge 01.12.2009.

Når det gjelder de to anskaffelsene, har firmaet Reinertsen AS foretatt en undersøkelse for Omsorgsbygg. I foreløpig rapport fra Reinertsen av 30.09.2009 konkluderes det med at der er begått feil og vesentlige brudd på lov om offentlige anskaffelser. På grunn av granskingen som PwC skulle gjennomføre, ble det besluttet at Reinertsen ikke skulle gå videre med saken, men overlate oppfølgingen til PwC.

Prosjektet kom i fokus da fremdriften stoppet opp fordi Altea (kommune) avsto søknadene om byggetillatelse. Omsorgsbyggs prosjektleder mener avslagene etter hvert fremsto som trenering. På denne bakgrunn sørget han for at det ble gjort lydopptak fra et møte med entreprenør. I følge prosjektlederen avslører lydopptaket at entreprenøren krever 220 000 Euro som skal fordeles mellom administrativt ansatte og politikere. Dersom kravet innfris, vil byggetillatelse følge i løpet av en til to uker, underforstått at dersom kravet ikke innfris gis ingen byggetillatelse. Dette forholdet er anmeldt og behandles av spanske påtalemyndigheter.

Gjennom prosjektets advokat i Spania arbeides det mot Valencia (region) for å få bekreftet gyldigheten av tidligere gitt tillatelse til å bygge på tomten (Declaración des Intrés Comunitario). Oslo kommune har investert ca. kr 24,6 mill. i prosjektet.

Iflg. Bystyrets sekretariat er høringen som skulle ha vært holdt i finanskomiteen 04.11.2009 utsatt til 13.01.2010.

I denne saken er det lite hensiktsmessig at Kommunerevisjonen gjør dobbeltarbeid på områder Seksjon for internrevisjon v/PwC allerede undersøker, som de to nevnte anskaffelsene, siden denne rapporten vil foreligge om kort tid. Kommunerevisjonen anbefaler derfor å avvente rapporten fra PwC og deretter vurdere behovet for ytterligere undersøkelser.

Kommunerevisoren fremmer følgende forslag til vedtak:

Kontrollutvalget tar til orientering Kommunerevisjonens redegjørelse om sykehjemsprosjektet i Spania og imøteser en ny vurdering av behovet for ytterligere undersøkelser når rapporten som Seksjon for internrevisjon har bestilt, foreligger.

Dokumenter innkommet:

- Kommunerevisorens innstilling datert 09.11.2009

Kontrollutvalgets sekretariat, 10. november 2009

Reidar Enger
sekretariatsleder