

## **SKUP 2008 – 15**

|              |                                    |
|--------------|------------------------------------|
| Prosjekt:    | Kommunal forretningsdrift          |
| Medarbeider: | Kjersti Halvorsen og Mette Eriksen |
| Publikasjon: | Moss Avis                          |
| Publisert:   | April - oktober 2008               |
| Medium:      | Avis                               |
| Tema:        | Kommunal forvaltning               |

## METODERAPPORT SKUP 2008

# Kommunal forretningsdrift

Artiklene er publisert i Moss Avis og på [moss-avis.no](http://moss-avis.no) i tidsrommet 2. april 2008 til 20. oktober 2008.

Journalist Kjersti Halvorsen  
Journalist Mette Eriksen

Redaksjon/adresse:  
Moss Avis  
Postboks 248 1501 Moss  
Tlf. sentralbord: 46 90 7777  
Besøksadresse: Gudesgate 10

Journalistenes mobilnummer:  
91 32 92 66 (Halvorsen)  
415 29 079 (Eriksen)

## **Innledning**

Saken fanget interesse første gang 10. desember 2007. Da gikk Vestby kommunes rådmann på talerstolen i budsjettdebatten og uttalte at han i kommende fireårsperiode så for seg et utbytte i størrelsesorden 300 millioner kroner fra det kommunalt heleide Vestby Næringssselskap AS. Inntektene skulle realiseres gjennom kjøp og salg av næringstomter i kommunen.

Utbytte i 300 millioners-klassen er oppsiktsvekkende stort i kommunal sammenheng og ville i så fall være det første utbyttet i selskapets historie (etablert i 1992).

Rådmannens uttalelse fikk kommunestyrerepresentanter til å gå på talerstolen og etterlate et inntrykk av at de som eiere visste lite om sitt eget selskap. De virket ukjente med driftsformen, hvem som satt i styret, økonomien, muligheten for utbytte, hvem som skulle beslutte hva et eventuelt utbytte skulle brukes til, eller om det fantes datterselskaper.

Serien i Moss Avis skulle avsløre at det bare var én av de 35 kommunestyrerepresentantene som hadde full innsikt i eierskapet de var satt til å forvalte. Denne personen var kommunens mest sentrale politikere, Aps gruppeleder og nylig avgåtte ordfører. Denne representanten gikk rett fra ordførerjobben til styrelederjobben i næringssselskapet etter valgnederlaget høsten 2007. Partiet hans fortsatte i posisjon sammen med Høyre og Frp, der det var Høyre som overtok ordførerstolen.

## **Hypoteser for gravearbeidet**

Moss Avis startet et gravearbeid basert på følgende utgangspunkt:

- \* Kommunen eide et selskap eierne, kommunens folkevalgte, visste lite eller ingenting om.
- \* Det var lite realisme i at et selskap som aldri hadde avgitt utbytte, skulle tjene penger i 300 millioners-klassen i løpet av få år.
- \* Små tette nettverk og utstrakt vennskapskultur styrte kommunens fremtidige gullgruve.
- \* Det fantes ingen vedtatte retningslinjer for eierne som fortalte hvordan selskapet skulle drives.

## **Problemstillinger**

Spørsmålene vi måtte stille, var disse:

- \* Er det mulig å oppfylle de spesielle kravene man har til innsyn og kontroll i en kommune, når den kommunale forretningsvirksomheten er organisert som selskap under aksjeloven?

\* Er det tilrådelig at de samme folkevalgte både skal drive kommunal forretningsdrift og forvalte innbyggernes interesser innenfor samme definerte område?

\* Kan man drive et kommunalt selskap forsvarlig uten et styringsdokument politikere, administrasjon, aktører og innbyggere har tilgang på?

Problemstillingene ble ikke endret underveis.

## Avsløringer

\* Moss Avis avslørte i serien om Vestby kommunes forretningsdrift en etisk og juridisk gråsone bestående av rolleblandinger og habilitetskonflikter, mangelfull innrapportering til Brønnøysund-registrene, ukjente milliontransaksjoner og intensjonsavtaler, manglende innsyn og kontroll, kort sagt det ekspertene på området betegnet som ”en organisering bort fra offentligheten”.

\* Moss Avis avdekket at et lite nettverk bestående av syv personer styrte det som skulle bli kommunens gullgruve.

\* Moss Avis avslørte videre at næringsselskapet hadde vært teknisk konkurs. En note i regnskapet kunne avsløre at selskapet hadde tatt opp et lån med oppsiktsvekkende høy rente, en rente eksperter betegnet som ågerrente. Ved å ettergå lånet kunne Moss Avis avsløre at det var gitt av et selskap kontrollert av et styremedlem.

\* Avslutningsvis avslørte Moss Avis at rådmannen hadde gitt et muntlig oppdrag til datterselskapet Vestby Fjernvarme om å utarbeide kommunens energiplan.

\* Moss Avis kunne også fortelle at styreleder i hovedselskapet fikk prosjektlederstillingen i datterselskapet av et styre vedkommende selv hadde utpekt.

## Konsekvenser

Opprullingen av selskapenes indre liv skapte stor debatt i avisens spalter. Både politikere, Vestbys innbyggere og andre kommuner fulgte med og kommenterte saken. Serien ble også sitert fra i foredrag representanter fra Transparency International holder om kommunal forretningsdrift.

\* Mandag 14. april 2008 vedtok et enstemmig Vestby kommunestyre å lage eierskapsmelding.

\* Styrelederen i Vestby Næringsselskap, som også er gruppeleder for Ap i posisjon og nylig avgått ordfører, vedgikk i dette møtet at informasjonen hadde vært for dårlig.

\* Kommunestyret innrømmet at det ikke hadde gjort jobben sin som eier. Blant annet var det flere kommunestyrerepresentanter som ikke visste at næringsselskapet faktisk også hadde et datterselskap, Vestby Fjernvarme AS, stiftet i 2007. Enda færre visste at styrelederen i hovedselskapet også satt som prosjektleder i datterselskapet.

\* Da avsløringene kom om at et styremedlem hadde lånt penger til selskapet via ett av sine egne selskaper, valgte denne representanten å ikke ta gjenvalg.

\* Kontrollutvalget i Vestby besluttet på bakgrunn av avsløringene i Moss Avis å foreta en selskapskontroll av Vestby Næringssselskap og Vestby Fjernvarme. Kommunestyrets flertall/aktørenes partier sa imidlertid nei til å bevilge penger til en slik gransking.

\* Vestby Bedriftsforum hadde ikke lenger tillit til sine egne næringsrepresentanter i de to styrene, og ville skifte dem ut.

## **Organisering av arbeidet**

Journalist Kjersti Halvorsen fikk ideen til prosjektet da hun dekket kommunestyremøtet 10. desember 2007. Hun skjønnte etter hvert at kommunal forretningsdrift var et krevende tema og ba om forsterkninger. Journalist Mette Eriksen tiltrådte prosjektet mandag 3. mars 2008.

I deler av tiden ble vi fredet til å jobbe utelukkende med prosjektet.

Vi fikk den tiden vi ba om av redaksjonsledelsen. Vi hadde ingen fast fotograf i teamet men fikk stort sett fotohjelp når vi ba om det.

Vi startet hver arbeidsøkt med et fellesmøte og fordelte deretter oppgaver. Hver eneste sak ble kvalitetssikret i etterkant sammen med nyhetsredaktør og vaksjefer på begge skift.

Det aller meste av gravejobben ble gjort før avisen begynte å trykke serien.

Arbeidet med Vestby kommunes forretningsdrift krevde en god del kvelds- og helgearbeid før vi følte at vi kunne kjøre i gang serien.

## **Organisering av materialet**

Vi forsto raskt at vi måtte ordne dokumenter og råutskrift av intervjuer på en måte som sikret oss oversikt over og muligheten til å søke i vårt eget materiale. Fra starten av la vi derfor inn alt materiale i regnearkprogrammet Excel.

Vi organiserte materialet ved å fylle ut fem kolonner:

Dokument-nummer, dato/år, kilde/navn, type dokument og antall sider i dokumentet.

Alt skriftlig materiale ble fortløpende nummerert og deretter satt inn i en ringperm. Ved å søke på for eksempel ordet Sagtun Eiendom AS i Excel, kunne vi finne alle dokumenter som handlet om dette selskapet. Ved bruk av vår egen nummerering kunne vi raskt hente ut det riktige dokumentet. Dette ga oss god oversikt og enkel tilgang til å finne igjen våre egne dokumenter etter hvert som vi trengte dem. Bare Eriksen og Halvorsen hadde tilgang til permen og arkivet på Excel.

God kontroll på materialet viste seg nyttig etter hvert som sakene kom på trykk og intervjuobjekter i selskapene tok avstand fra uttalelser og ansvar.

## **Kilder**

**Skriftlige kilder:**

Vi bestemte oss tidlig for å tømme postjournalen til Vestby kommune for dokumenter om næringssselskapet og fjernvarmeselskapet for årene 2007 og 2008. Det ga kun tre treff. Dokumentene inneholdt ingenting av betydning for prosjektet.

I kommunen fikk vi beskjed om at styreleder hadde tatt med seg alle papirene da han gikk av som ordfører og flyttet videre til næringslokalene for å ta fatt på styrevervet.

Vi hentet ut rolleutskifter fra Brønnøysundregistrene over styreleder, daglig leder og samtlige styremedlemmer i Vestby Næringssselskap.

Vi hentet ut regnskaper fra Brønnøysundregistrene for Vestby Næringssselskap for 2006. Det var der vi fant den oppsiktsvekkende noten om lånet fra Sagtun Eiendom AS, som ble gitt av et selskap kontrollert av et av styremedlemmene i næringssselskapet. Funnet var så interessant at vi også bestilte regnskapene for 2005 og 2004, for å se om det var mer å grave i.

Vi bestilte også regnskapet for Sagtun Eiendom AS for 2006, samt regnskapet fra samme år for holdingsselskapet J. I. B. Holding. Sistnevnte selskap eier Sagtun AS.

Vi innhentet også den nye eiermeldingen som Sørums kommunen hadde fått laget i kjølvannet av sin vannverksskandale, samt alt av tilgjengelige skriv, dokumenter og brev i den forbindelse.

### **Muntlige kilder:**

Vi intervjuet sentrale aktører i både næringssselskapet og fjernvarmeselskapet. Vi innhentet kommentarer fra eksperter innen juss, etikk, økonomisk kriminalitet, styrearbeid og rikspolitikk om det vi hadde gravet frem. Vi fant kildene hos KS (Kommunenes Sentralforbund), Akershus fylkeskommune, Fylkesmannen i Oslo/Akershus, Sivilombudsmannen, Follo Distriktsrevisjon, Transparency International - en upartisk, global organisasjon som er stiftet for å motarbeide korrupsjon nasjonalt og internasjonalt, G-Partner - et firma med hovedvekt på gransking og forebygging av økonomisk kriminalitet, samt fra Styrelederskolen i Moss.

Vi reiste også til Sørums kommunen og intervjuet ordføreren der. Sørums har utarbeidet en eiermelding etter vannverksskandalen i 2005. Videre snakket vi med innbyggere som på en eller annen måte ville bli berørt av næringssselskapets kjøp og salg av tomter.

Vi brukte åpne kilder, med et par unntak.

## **Prosessen**

Det første vi gjorde etter kommunestyremøtet 10. desember 2007 var å intervju styrelederen i Vestby Næringssselskap og daglig leder i begge selskapene. Begge var åpne om strategi, det antatte utbyttet i størrelsesorden 300 millioner kroner og hva som var tjent av penger så langt. Begge bekreftet også at næringssselskapet hadde stilt en rammekreditt til disposisjon ved opprettelsen av datterselskapet men benektet at tallet var to millioner kroner. Moss Avis satt allerede da på et dokument som viste at tallet var to millioner kroner.

Verken styreleder eller daglig leder syntes det var uheldig at de samme aktørene gikk igjen i begge selskaper og i sentrale politiske verv. Styreleder mente tvert imot at lokalpolitikere var de beste til å forvalte et kommunalt heleid selskap og at kommunen gjennom dette nærmest var garantert et godt resultat. Styreleder sa han ikke skjønnte spørsmålet om dobbeltroller og hevdet at det var daglig kontakt mellom styret og eier, hvilket ville si mellom selskapet og ordføreren i Vestby, som også hadde rollen som generalforsamling.

Opplysningene som kom frem i intervjuet med styreleder og daglig leder var stort sett ukjent for eierne, de folkevalgte.

Ordføreren sa at han hele tiden fikk god rapportering, men at kommunen nok trengte klarere retningslinjer for videreformidling.

Styreleder på sin side hevdet at det måtte være kommunestyrerepresentantenes eget ansvar å be om informasjon når de trengte det.

Den påviste manglende strukturen på innsyn og kontroll ble slaktet av juridiske eksperter.

Politikerne ble kritisert for påfallende slapt eierskap.

En uttalelse i Moss Avis fra datterselskapets styreleder om at et datterselskap ikke er noe selskap kommunen har noen styringsrett over, til tross for at det faktisk ble drevet på kommunens kreditt, og til tross for at det faktisk var eid av kommunen, fikk ekspertene til å heise det røde flagget.

En jurist hos fylkesmannen, som ønsket å være anonym, uttalte at varselklokkene burde ringe allerede når det opprettes datterselskap under heleide kommunale selskap. Realiteten kan fort bli at man organiserer seg bort fra offentlighet, noe uttalelsen til datterselskapets styreleder bekreftet.

Spørsmålet var også hvor godt orientert ordføreren var på vegne av kommunen. Avsløringer viste blant annet at han var ukjent med at han fremdeles i Brønnøysund sto oppført som styremedlem i næringselskapet, et verv han gikk ut av før han kunne tiltre som ordfører.

Næringselskapet hadde ikke innrapportert nyvalg av styre til Brønnøysund.

Ordføreren visste heller ikke hvor i kommunen næringselskapets årsmeldinger lå, eller hvor mye selskapet hadde tjent hittil på kjøp og salg av næringsstomter. Moss Avis kunne avsløre at tallet på det tidspunktet var 10 millioner kroner.

Serien avstedkom mange reaksjoner blant beboere og politikere. Naboer til etablerte næringsfelt og felt som var under planlegging hadde ingen tillit til at de samme politikerne som drev med salg, ville forvalte deres interesser i en konfliktsituasjon.

Kommunestyrerepresentantene la seg flate og innrømmet at de drev et dårlig eierskap.

## Problemer

Ett av de største problemene underveis var å få kildene til å uttale seg konkret, og ikke generelt, om forholdene vi rullet opp i Vestby. Årsaken til denne tilbakeholdenheten ble oppgitt å være at flere av kildene lever av å holde kurs- og foredragsvirksomhet innenfor temaet kommunal forretningsdrift, eierskap, dobbeltroller og habilitet.

Et annet problem var at debatten rundt kommunal forretningsdrift nærmest hadde vært fraværende. Vi møtte liten forståelse blant de sentrale aktørene og lite kunnskap blant de øvrige folkevalgte.

De sentrale aktørene trykket aksjeloven til brystet, og mente at forretningsdrift må være unntatt offentlighet. Eierne, de folkevalgte, var nærmest uskolert i eierrollen.

Styrerepresentantene var tause og ba oss nesten uten unntak om å snakke med styreleder, selv i saker som angikk dem selv. Også styreleder i datterselskapet foretrakk at vi snakket med styreleder i moderselskapet.

Det gikk nesten ikke et kommunalt møte uten at det ble stilt spørsmål rundt saker Moss Avis hadde hatt på trykk.

Næringselskapets styreleder, tidligere ordfører og også leder for Ap i posisjon, kalte Moss Avis konsekvent for konspirasjonstidende fra talerstolen.

De øvrige folkevalgte takket fra samme talerstol for hva de fikk vite om sitt eget selskap gjennom artikkelserien.

Kravet om at Vestby kommune måtte endre sin kommunale forretningsskikk økte i takt med sakene.

## **Disse sakene har stått på trykk**

Onsdag 2. april 2008:

Lite nettverk styrer kommunal gullgruve

Tjente millioner på første næringsfelt

Anbefaler å rydde i uklare skillelinjer

Torsdag 3. april:

Én mann valgte styre

”Jeg visste ikke at jeg fremdeles står oppført som styremedlem”

”Ikke uvanlig med grums og samrøre”

Fredag 4. april:

Hatter av og hatter på (leder)

Beboerne er redd utbyggingssaken er avgjort på forhånd

Politikerne kritiseres for slapt eierskap

Vil kaste ut sentrale politikere av styrene

Lørdag 5. april:

”Kommunene skal styre selskapene, ikke omvendt”

”Vi politikere kan bare skylle oss selv”

Mandag 7. april:

Ga lån til skyhøy rente

Gikk med dundrende underskudd

Ordnapp om gullkantet låneavtale

Ti personer dro på tur for å studere fjernvarmesystemer

Tirsdag 8. april:

Skreddersyr energipolitikken

Forutsetter at eksperter lager planen

Onsdag 9. april:

Skandalen satte fortgang i å få orden på eierskapet

Dette er vannverksskandalen

Torsdag 10. april:

Vestby sa opp hele avtalen om kontroll

Visste ikke

Vedtak bør endres

Fredag 11. april:

Vil granske kommunens selskaper

Kan havne i sentralt etikkutvalg

Mandag 14. april:

”...Nå forstår vi hvorfor vi ikke blir hørt”  
Godsterminalen på Kjenn seiler opp igjen  
Ludvigsen orienterer kommunestyret i kveld  
Brøt regler mot offentlig anskaffelse

Tirsdag 15. april:

Innrømmer dårlig informasjon om selskap

Lørdag 19. april:

”...men hvorfor har ingen sagt fra før”

Fredag 16. mai:

Vedtok granskning

Onsdag 4. juni:

”300 millioner i utbytte neste år”  
Høring om makt og pengestrøm  
Lanserer seg selv

Fredag 13. juni:

Forklarte seg om lån

Tirsdag 17. juni:

Kaster sine egne

Onsdag 18. juni:

Fra teknisk konkurs til overskudd  
Vraket Isaksen, men gjenvalgte Block  
Revisor har kontrollert lånet fra Isaksen  
Ingen penger til eierskapskontroll

Fredag 20. juni:

Skuffet, men ikke overrasket  
”Kunne vært nevnt”  
Fratas muligheten til å utøve eierskap

Onsdag 10. september:

”Provoserende liten næringsinformasjon”

Torsdag 25. september:

Nærmere 90 bedrifter vil til kommunen  
Habilitet og rolleblanding på dagsorden

Lørdag 4. oktober:

Lukter på utbytte i 300 mill.-klassen  
Lite uttelling på eiendomsskatt

Mandag 20. oktober:  
Åpenhet skal fjerne stempel  
Nå skal det bli innsyn i eierskapet for folk flest

Moss Avis  
8. jan. 2009

Journalist Mette Eriksen

(sign.)

Journalist Kjersti Halvorsen

(sign.)