

Rapport 2

Eierskapskontroll av Oslobolig AS

2024

Siste publikasjoner fra Kommunerevisjonen i Oslo

Kommunerevisjonens rapporter i 2024

Rapport 1/2023 Vedlikehold og fornyelse av vann- og avløpsnett

Kommunerevisjonens rapporter i 2023

Rapport 1/2023	Eierskapskontroll av Oslo Business Region AS
Rapport 2/2023	Personvern i skoler
Rapport 3/2023	Munchmuseets arbeid med habilitet og forebygging av misligheter og korrupsjon
Rapport 4/2023	Oppfølging av barn og unge etter koronapandemien - Ungdomsskole og skolehelsetjenesten
Rapport 5/2023	Eiendomsforvaltning av Oslo kommunes tomme bygg
Rapport 6/2023	Helsehus i Oslo - Bemanning og kompetanse
Rapport 7/2023	Kommunens bruk av innkjøpsmakt – Samkjøpsavtaler
Rapport 8/2023	Regnskapsrevisjonen 2022 – oppsummering av utvalgte undersøkelser
Rapport 9/2023	Lokal medvirkning i plansaker
Rapport 10/2023	Oppfølging av eierskapskontroller
Rapport 11/2023	Rekruttering og oppfølging av fosterhjem
Rapport 12/2023	Konsulentbruk i Oslobygg KF
Rapport 13/2023	Tilbudet til hjemmeboende med demens og deres pårørende
Rapport 14/2023	Eierskapskontroll av Oslo Nye Teater AS
Rapport 15/2023	Fremkommelighet for personer med funksjonsnedsettelse
Rapport 16/2023	Kvalitet i helsehus
Rapport 17/2023	Oppfølgingsundersøkelse etter rapport 12/2020 <i>Oppfølging av personer med ruslidelser</i>
Rapport 18/2023	Oslo Origos arbeid med digitalisering av Oslo kommune
Rapport 19/2023	Tilfluktsrom
Rapport 20/2023	Personvern og informasjonssikkerhet i helse- og omsorgssektoren
Rapport 21/2023	Økonomisk sosialhjelp og økte levekostnader

Du finner mer informasjon om Kommunerevisjonen og våre rapporter på
www.krv.oslo.kommune.no

Forord

Denne rapporten er et resultat av en kontroll av eierstyringen av Oslobolig AS.

Bystyret behandlet Overordnet analyse og plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll 2020–2024 den 21. oktober 2020 (sak 283) og vedtok blant annet:

I perioden 2020–2024 skal det årlig gjennomføres eierskapskontroll. Selskap med samfunnsmessig ansvar prioriteres høyest i denne kontrollen.

Kontrollen er forankret i kontrollutvalgets vedtak av 29. august 2023 (sak 71).

Eierskapskontroll er en lovpålagt oppgave for Oslo kommune. Eierskapskontroll er definert slik i kommuneloven § 23-4:

Eierskapskontroll innebærer å kontrollere om den som utøver kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring.

Eierskapskontroller i Oslo kommune gjennomføres etter gjeldende standard for eierskapskontroll i kommuner og fylkeskommuner i Norge (RSK 002).

Prosjektet er gjennomført av revisjonsrådgiver Erik-André Høgseth Haavind og seniorrådgiver Annette Birkeland, med sistnevnte som prosjektleder.

Vi vil takke Byrådsavdeling for næring og eierskap og Oslobolig AS for nødvendig bistand i løpet av prosjektet.

Oslo, 16. februar 2024

Hilde Ludt
avdelingsdirektør

Annette Birkeland
seniorrådgiver

Innhold

Hovedbudskap	5
1. Innledning	8
1.1 Bakgrunn	8
1.2 Formål og problemstillinger	8
1.3 Avgrensninger	8
1.4 Kriterier	9
1.5 Metodisk tilnærming og gjennomføring	9
1.6 Rapportens oppbygging	10
2. Om Oslobolig AS	11
3. Oslo kommunes eierstyring av Oslobolig AS	12
3.1 Generalforsamling	12
3.2 Vedtekter	15
3.3 Eiers styrevalg	16
3.4 Mål for selskapet	18
3.5 Etisk regelverk og samfunnsansvar	19
3.6 Kontaktmøter og rapportering om måloppnåelse	20
3.7 Informasjonsplikt overfor bystyret	22
4. Kommunerevisjonens konklusjoner	24
5 Uttalelse til rapporten og Kommunerevisjonens vurdering av den	25
5.1 Byråden for kultur og næring	25
Referanser	27
Vedlegg 1 Kriterier	28
Vedlegg 2 Uttalelse fra byråden for kultur og næring	39

Hovedbudskap

Kommunerevisjonen har undersøkt om Oslo kommunes eierinteresser i Oslobolig AS er utøvd i samsvar med bystyrets vedtak og forutsetninger, lover og forskrifter og etablerte normer for god eierstyring. Byråden for næring og eierskap utøvde kommunens eierinteresser i undersøkelsesperioden fra 1. mars 2022 til 29. august 2023.

Kommunerevisjonens vurdering er at eierskapsutøvelsen på mange områder samsvarer med de undersøkte kravene og føringene for god eierskapsutøvelse. Kontrollen viser samtidig at det er noen svakheter ved kommunens eierskapsutøvelse. Blant annet har kommunen ikke fulgt opp ivaretagelsen av andre deler av selskapets samfunnsansvar enn internkontroll og økonomistyring, bystyret har ikke mottatt orienteringssak med årsberetning, årsregnskap og protokoll fra generalforsamling, og det er påvist feil i innkalling og protokoll fra generalforsamling.

Sammendrag

Formålet med eierskapskontrollen er å gi informasjon til kontrollutvalget og bystyret om kommunens utøvelse av eierskapet i Oslobolig AS i perioden 1. mars 2022 til 29. august 2023, og eventuelt bidra til forbedring. Eierskapskontroll er en avgrenset kontroll med forvaltningen av kommunens eierinteresser i selskaper som kommunen eier. Kommunerevisjonen har derfor ikke sett det som hensiktsmessig å gi anbefalinger.

Oslo kommune eier 25 prosent av aksjene i Oslobolig AS. Selskapets formål er å bidra til kjøp, salg og utleie av boliger som skal brukes til økning («skalering») av tilbudet for kjøp av bolig i Oslo ved bruk av forskjellige typer boligkjøpsmodeller. I undersøkelsesperioden var det byråden for næring og eierskap som utøvde kommunens eierskap etter fullmakt.

Problemstilling og metode

Undersøkelsens problemstilling er:

- Utøves kommunens eierinteresser i Oslobolig AS i samsvar med bystyrets vedtak og forutsetninger, aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring?

Problemstillingen er besvart ved å undersøke om eier har

- ivarettatt kravene i relevant lovgivning og kommunale vedtak, herunder om utforming av vedtekter og krav til gjennomføring av generalforsamling, valg av styre med videre
- satt klare resultatmål og andre mål for selskapet
- fulgt opp at selskapet ivaretar sitt samfunnsansvar
- sikret seg nødvendig informasjon om selskapet, for eksempel gjennom rapportering om selskapets måloppnåelse gjennom møtevirksomhet og krav til rapportering
- ivarettatt sin informasjonsplikt overfor bystyret

- ivare tatt eventuelle særskilte føringer eller vedtak fra bystyret vedrørende selskapet

Kontrollen er gjennomført ved innhenting av egenerklæring fra byråden for kultur og næring og fra selskapets styre. Videre er det hentet inn dokumenter som er relevante for eierstyringen fra kommunen, herunder fra økonomisystemet Agresso, og fra offentlige registre og kommunens og selskapets nettsider. Datainnsamlingen har pågått i november og desember 2023.

Sentrale vurderinger

Generalforsamling

De fire generalforsamlingene avholdt i perioden mai 2022 til og med juni 2023, var i hovedsak gjennomført i henhold til bestemmelsene i aksjeloven og selskapets vedtekter. Samtidig avdekker eierskapskontrollen feil dato i innkallingen til generalforsamlingen avholdt 19. mai 2022, og feil omtale av hvem som møtte på kommunens vegne og med hvilke fullmakter i protokollen fra generalforsamlingen avholdt 1. juli 2022. Feil i innkallinger og protokoller fra generalforsamlinger kan gjøre kommunens eierskapsutøvelse vanskeligere og kan føre til ugyldige eierbeslutninger.

Vedtekter

Selskapets vedtekter som ble vedtatt i generalforsamling 1. juli 2022, oppfyller kravene i aksjeloven. Kommunerevisjonen stiller likevel spørsmål om vedtektene var tilstrekkelig tilgjengelige for eier, etter som de ikke enkelt kunne fremlegges i forbindelse med Kommunerevisjonens eierskapskontroll. Selv om selskapet har ansvaret for å oppdatere opplysningene i foretaksregisteret, viser kontrollen at kommunen som eier ikke har fulgt opp at det er registrert riktige opplysninger om eierbeslutninger. Tilgang til oppdaterte vedtekter kan være en forutsetning for å utøve eierskapet riktig.

Eiers evaluering av styret og styrevalg

Styrets medlemmer er valgt i generalforsamling i tråd med reglene i aksjeloven.

Kontakten mellom byrådsavdelingen, styret og styreleder viser at kommunen har fulgt med på styrets arbeid gjennom en jevnlig dialog og ved å fastsette mål for selskapet. Kommunen har imidlertid ikke gjort en evaluering av styret opp mot disse målene.

Kommunen har oversikt over styreleders formelle og reelle kompetanse, og kjenner til de øvrige styremedlemmenes erfaring og bransjekunnskap. Kommunerevisjonen stiller likevel spørsmål om styrets totale kompetanse ble vurdert ut fra *selskapets behov* i forbindelse med kommunens valg av styreleder. Kommunen som eier har ikke fulgt opp om styret har fått nødvendig opplæring. At kommunen er minoritetseier er ikke til hinder for at

eierrepresentanten forhører seg med styret om behov for opplæring på relevante områder eller tema.

Mål for selskapet

Kommunen og de øvrige eierne har satt et tydelig hovedmål for selskapet som styret arbeider etter, og delmål for den løpende aktiviteten. Det er også satt tydelige forventninger til forretningsmessig drift.

Etisk regelverk og samfunnsansvar

At selskapet har en avtale om regnskapsførsel og revisjon kan bidra til forsvarlig økonomistyring og til selskapets internkontroll. Kommunens oppfølging av selskapets økonomistyring og internkontroll fremstår samlet sett tilstrekkelig sett i lys av selskapets begrensede virksomhet i undersøkelsesperioden.

Det er en svakhet at kommunen ikke har fulgt opp ivaretagelsen av de øvrige delene av selskapets samfunnsansvar. Ikke minst gjelder dette den manglende oppfølgingen av selskapets arbeid for å hindre misligheter og korrupsjon. Oslobolig AS' virksomhet går ut på å gi tilgang til boligmarkedet for utvalgte grupper. Dette gir risiko for misligheter og korrupsjon i og med at boligmarkedet har store økonomiske verdier og kan være vanskelig å få tilgang til.

Kommunen har fulgt opp at selskapet har et avklart forhold til anskaffelsesloven og offentlighetsloven.

Kontaktmøter og rapportering

Kommunen har hatt jevnlige kontaktmøter og eiermøter. Gjennom møtene har kommunen fått informasjon om selskapets måloppnåelse og andre aktuelle problemstillinger.

Kommunen har ikke bestemmende innflytelse i Oslobolig AS, og kan ikke pålegge selskapet kvartalsvis rapportering. Kommunerevisjonen kan imidlertid ikke se at kommunen som eier har etterspurt slik rapportering fra selskapet eller tatt initiativ til det overfor de øvrige eierne. Dette er ikke i tråd med kommunens eierstyringsprinsipper som gjaldt i undersøkelsesperioden.

Informasjonsplikt overfor bystyret

Byråden har gitt noe informasjon om selskapet gjennom skriftlige svar på spørsmål fra bystyret. Det er en mangel at bystyret ikke er orientert om selskapets årsberetning og årsregnskap for 2022 og om protokollen fra generalforsamlingen avholdt i juni 2023.

Uttalelser til rapporten

Kommunerevisjonen har mottatt uttalelse til rapporten fra byråden for kultur og næring. Uttalelsen er sammenfattet og vurdert i kapittel 5.

1. Innledning

1.1 Bakgrunn

I juni 2023 var gjennomsnittlig kvadratmeterpris for boliger i Oslo 91 519 kroner. Ifølge Sykepleierindeksen for første halvår 2023, er under to prosent av boligene i Oslo og omegn tilgjengelige for en aleneboende med sykepleierlønn. Flere initiativer har blitt igangsatt de senere årene for å øke tilgangen til boligmarkedet, som for eksempel ulike boligkjøpsordninger og boliger utformet for ulike boformer. Oslo kommune har sammen med private aktører etablert selskapet Oslobolig AS som skal bidra til å skalere ulike boligkjøpsmodeller. Se kapittel 2 for informasjon om selskapet og om kommunens rolle i etableringen.

1.2 Formål og problemstillinger

Formålet med Kommunerevisjonens eierskapskontroll er å gi informasjon til kontrollutvalget og bystyret om Oslo kommunes utøvelse av eierskapet i Oslobolig AS, og eventuelt bidra til forbedring på området.

Problemstillingen for eierskapskontrollen er:

- Utøves kommunens eierinteresser i Oslobolig AS i samsvar med bystyrets vedtak og forutsetninger, aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring?

Problemstillingen besvares ved å undersøke om eier har:

- ivaretatt kravene i relevant lovgivning og kommunale vedtak, herunder om utforming av vedtekter og krav til gjennomføring av generalforsamling, valg av styre med videre
- satt klare resultatmål og andre mål for selskapet
- fulgt opp at selskapet ivaretar sitt samfunnsansvar
- sikret seg nødvendig informasjon om selskapet, for eksempel gjennom rapportering om selskapets måloppnåelse gjennom møtevirksomhet og krav til rapportering
- ivaretatt sin informasjonsplikt overfor bystyret
- ivaretatt eventuelle særskilte føringer eller vedtak fra bystyret vedrørende selskapet

1.3 Avgrensninger

Kontrollen er i hovedsak avgrenset til perioden 1. mars 2022 til og med 29. august 2023. Videre er kontrollen avgrenset mot kommunens oppdrag om bistand i forbindelse med etablering og eierskap i selskapet.

Eierskapskontrollen er gjennomført som en begrenset kontroll, og rapportens vurderinger er i hovedsak basert på mottatte opplysninger fra byråden for kultur og næring og Oslobolig AS (omtalt i kapittel 1.5). Dette påvirker i hvilken grad vi kan identifisere eventuelle svakheter eller mangler, ut over det som kan avdekkes ved rimelighetsvurderinger og Kommunerevisjonens kjennskap til eierskapsutøvelsen. I lys av undersøkelsens omfang og funn, har vi ikke sett det hensiktsmessig å gi anbefalinger.

1.4 Kriterier

Eierskapsutøvelsen er vurdert opp mot et sett av kriterier på områder der vi har tilstrekkelig informasjon til å gjennomføre vurderinger. De mest sentrale kildene for kriteriene er:

- Lov om aksjeselskaper (aksjeloven)
- Bystyresak 208/92 *Profesjonalisering av styrefunksjonen i Oslo kommune*
- Byrådssak 273/11 *Oslo kommunes prinsipper for god eierstyring av aksjeselskaper*, behandlet av bystyret 25. april 2012 (sak 98)
- Bystyresak 67/99 *Byrådets tertialrapportering til bystyret*, behandlet av bystyret 17. februar 1999

Kriteriene og utledningen av dem er beskrevet i vedlegg 1.

1.5 Metodisk tilnærming og gjennomføring

Kontrollen er gjennomført i tråd med standard for eierskapskontroll i kommuner og fylkeskommuner i Norge (RSK 002 utarbeidet av NKRF, som er et kompetanseorgan for kontroll og revisjon av kommunal sektor).

Oppstartsbrev i prosjektet ble sendt 20. oktober 2023 til henholdsvis byråden for kultur og næring og til selskapets styre. Det ble avholdt digitalt oppstartsmøte med byrådsavdelingen og styreleder 2. november 2023. Datainnsamlingen foregikk i november og desember 2023. Våre foreløpige vurderinger ble presentert for byrådsavdelingen og styreleder i møte 18. desember 2023.

Kontrollen er gjennomført ved å hente inn utfylt egenerklæring og relevant dokumentasjon fra byråden for kultur og næring som kommunens eierrepresentant. Dokumentasjonen har blant annet vært innkallinger og protokoller fra generalforsamlinger, selskapets vedtekter, aksjonæravtale og forretningsplan, vurderinger av styrekandidater og politiske saker som gjelder kommunens utøvelse av eierskapet. Vi har også hentet ut informasjon fra kommunens økonomisystem Agresso, og informasjon om selskapet fra Brønnøysundregistrene (foretaksregisteret) og fra selskapets nettsider. På forespørsel har Oslobolig AS også bidratt med opplysninger.

Den innsamlede informasjonen og dokumentasjonen er analysert manuelt. Faktabeskrivelsen er verifisert av byrådsavdeling for næring og eierskap. Gjennom verifiseringen ble det gitt supplerende informasjon og dokumentasjon. I tillegg oversendte byrådsavdelingen ny informasjon og dokumentasjon om faktiske forhold etter Kommunerevisjonens presentasjon av

foreløpige vurderinger. Selskapet har mottatt et utkast av faktabeskrivelsen med mulighet for innspill, uten at muligheten er benyttet. Rapporten har vært underlagt intern kvalitetssikring i Kommunerevisjonen. Samlet sett mener vi at faktabeskrivelsen gir et tilfredsstillende grunnlag for Kommunerevisjonens vurderinger og konklusjoner.

1.6 Rapportens oppbygging

I kapittel 2 gir vi bakgrunnsinformasjon om selskapet Oslobolig AS og om kommunens eierskap i selskapet. Kapittel 3 er rapportens hoveddel med gjennomgang og vurdering av de ulike kriteriene som gjelder kommunens eierstyring. Rapportens konklusjoner fremgår av kapittel 4. I kapittel 5 har vi oppsummert og vurdert vesentlige momenter i uttalelsen fra byråden for kultur og næring. Undersøkelsens kriterier og utledningen av dem fremgår av Vedlegg 1. Byrådets fullstendige uttalelse utgjør Vedlegg 2.

2. Om Oslobolig AS

Selskapet ble stiftet av andre enn Oslo kommune som et såkalt hylleselskap 1. oktober 2021. Et hylleselskap er et tomt foretak i påvente av virksomhet.

Byrådet innstilte til bystyret 20. desember 2021 (sak 293/2021) å fatte vedtak om å godkjenne opprettelsen av et felles aksjeselskap med OBOS BBL, Bane NOR Eiendom AS og Nordic Real Estate Partners (Nrep). I byrådssaken oppgis målgruppen for selskapets virksomhet som to hovedgrupper. Den første gruppen er førstegangskjøpere med lavere brutto inntekt enn 600 000 kroner. Den andre gruppen er personer som ikke eier annen bolig og med lavere brutto inntekt enn 750 000 kroner.

Bystyret fattet vedtak om opprettelsen av selskapet i møte 23. mars 2022 (sak 82/22). I vedtaket står det blant annet at pilotprosjektet Oslobolig AS skal evalueres. En foreløpig evalueringsrapport skal presenteres for bystyret innen sommeren 2024, og en sluttevaluering innen sommeren 2027. I samme sak ble deler av bystyrets kompetanse til å inngå avtaler delegert til byrådet. Spesifikt gjaldt dette kompetansen til å inngå avtaler om Oslobolig AS på vegne av Oslo kommune, herunder til å vedta mindre vesentlige endringer i aksjonæravtalen og bidra til gjennomføringen som var forutsatt i avtalen.

Oslo kommune kjøpte selskapet 7. april 2022 gjennom avtale mellom Advokatfirmaet BAHR AS og Byrådslederens kontor. Avtalen er signert av byråden for næring og eierskap. Det forelå ikke en skriftlig fullmakt fra byrådslederen til byråden på dette tidspunktet. Byrådsavdelingen har vist til at byrådet videredelegerte fullmakt til byråden for næring og eierskap kort tid etter at avtalen ble signert. Denne videredelegasjonen skjedde 12. mai 2022 (byrådssak 1054/22).

OBOS, Bane NOR Eiendom og Nrep kjøpte 75 prosent av aksjene fra Oslo kommune i begynnelsen av mai 2022. Eierne har like store andeler i selskapet, det vil si 25 prosent hver. Aksjonæravtalen åpner opp for inntil 5 aksjonærer til. Den operative driften i Oslobolig AS tok til 19. mai 2022 da det ble valgt et styre som representerte aktørene.

Selskapets vedtektsfestede formål er fra 1. juli 2022 kjøp, salg og utleie av boliger som skal brukes til skalering av tilbudet for kjøp av bolig i Oslo ved bruk av forskjellige typer boligkjøpsmodeller. Oslobolig AS' første boligavtaler ble inngått høsten 2022.

Selskapet har et arbeidende styre hvor hver eier velger ett styremedlem. Oslo kommune har rett til å velge styrelederen så lenge kommunen eier minst 10 prosent av aksjene. Per desember 2023 er det ingen ansatte i selskapet, heller ikke daglig leder. Selskapet hadde ingen inntekter i 2022 og et negativt årsresultat på ca. 605 000 kroner. Egenkapitalen var på 3,4 millioner kroner ved utgangen av 2022. Selskapet har totalt 200 millioner kroner i forpliktet kapital fra eierne.

3. Oslo kommunes eierstyring av Oslobolig AS

3.1 Generalforsamling

Byrådet har fullmakt til å møte og stemme på vegne av Oslo kommune i generalforsamlinger i selskaper hvor kommunen eier aksjer, jf. bystyrets vedtak av 6. mai 1997 (sak 220). Fullmakten ble videredelegert til den enkelte byråd 27. juni 1997 (sak 1425). Byråden for næring og eierskap utøvde fullmakten i Oslobolig AS på vegne av Oslo kommune i undersøkelsesperioden 1. mars 2022 til 29. august 2023.

3.1.1 Kriterier

Avholdelse av generalforsamling

Forenklet generalforsamlingsbehandling

- Samtlige aksjeeiere skal gis mulighet til å delta i behandling av saken på egnet måte.
- Styremedlemmer og eventuelt daglig leder og revisor skal gis mulighet til å uttale seg om saken og kan kreve at saken behandles av generalforsamlingen i møte.

Generalforsamling i møte

- Styret skal skriftlig innkalle alle aksjeeiere til generalforsamling. Innkallingen skal angi tid og sted for møtet senest en uke før møtet skal holdes, om ikke vedtektene setter en lengre frist.
- Holdes generalforsamlingen som møte, skal styrelederen og daglig leder være til stede.
- Ordinær generalforsamling skal avholdes årlig, senest innen seks måneder etter utgangen av hvert regnskapsår.

Saker som skal behandles på ordinær generalforsamling

- På den ordinære generalforsamlingen skal følgende saker behandles og avgjøres:
 - o godkjenning av årsregnskap og eventuell årsberetning, herunder utdeling av utbytte
 - o andre saker som etter loven eller vedtektene hører under generalforsamlingen, herunder valg av styre og revisor.
 - o godkjenning av revisors godtgjørelse

Protokoll for generalforsamlingen

- Det skal foreligge protokoll fra generalforsamling i møte som inneholder

- o En fortegnelse over aksjeeierne som har møtt, enten selv eller ved fullmektig (kan også fremgå av vedlegg). Dersom aksjonærer eller andre har møtt i henhold til fullmakt bør det fremgå at gyldig fullmakt er fremlagt.
- o Generalforsamlingens beslutninger med angivelse av antallet avgitte stemmer, og hvor mange aksjer og hvilken andel av aksjekapitalen de avgitte stemmene representerer, samlet og for og mot den enkelte beslutningen, i den utstrekning dette er relevant for utfallet av avstemningen.
- Protokollen skal signeres av møtelederen og minst en annen person valgt av generalforsamlingen blant dem som er til stede.
- Ved forenklet generalforsamlingsbehandling etter aksjeloven § 5-7, skal protokollen signeres av styrets leder på signeringsstidspunktet eller av den som generalforsamlingen har utpekt.

Generalforsamlingens myndighet

- Eierbeslutninger og vedtak skal foretas på generalforsamlingen.

3.1.2 Faktabeskrivelse

Avholdelse av generalforsamling

Dokumentasjonen vi har mottatt, viser at det ble avholdt fire generalforsamlinger i undersøkelsesperioden: To ekstraordinære generalforsamlinger i 2022, henholdsvis 19. mai 2022 og 1. juli 2022 og en ekstraordinær generalforsamling 10. mai 2023. Ordinær generalforsamling ble avholdt 23. juni 2023. Samtlige av de ekstraordinære generalforsamlingene ble avholdt som forenklede generalforsamlinger etter aksjeloven § 5-7.

Det fremgår av protokollene fra de fire generalforsamlingene at samtlige av de fire aksjonærene i selskapet var representert. Styreleder deltok på alle generalforsamlingene. Styrets medlemmer deltok også i all hovedsak på generalforsamlingene som representanter for aksjonærene. Byråden møtte for kommunen på de ekstraordinære generalforsamlingene i mai 2022 og mai 2023. På den ordinære generalforsamlingen i juni 2023 møtte en ansatt i byrådsavdelingen som kommunens eierrepresentant etter fullmakt fra byråden. Ved den ekstraordinære generalforsamlingen avholdt 1. juli 2022 fremgår det av protokollen at styreleder møtte for Oslo kommune, med fremvist skriftlig og datert fullmakt. Byrådsavdelingen forklarer at det var byråden som møtte på vegne av Oslo kommune, og at det derfor er en feil i protokollen. Av protokollen fremgår det at byråden ved digital signatur har tegnet kapital på vegne av kommunen for 1 million kroner. Det innebærer at byråden forpliktet kommunen til å betale 1 million kroner for aksjeutvidelse.

I en innkalling til ekstraordinær generalforsamling som er datert 9. mai 2022, står det at datoen for generalforsamlingen er samme dato, dvs. 9. mai 2022, og ikke 19. mai 2022. Innkallingene til ekstraordinær generalforsamling 10. mai 2023 og til ordinær generalforsamling 23. juni 2023, er datert 1 uke før generalforsamlingene ble avholdt. Det står i protokollene at innkallingene ble godkjent uten merknader. Den fjerde generalforsamlingen i undersøkelsesperioden, avholdt 1. juli 2022, ble behandlet uten formell styreutsendt innkalling etter reglene i aksjeloven § 5-7. Dette fremgår av protokollen.

Generalforsamlingens vedtak og beslutninger fremgår av alle protokollene. Protokollene er signert av dem som ble utpekt av den enkelte generalforsamling, med unntak av protokollen fra den ekstraordinære generalforsamlingen avholdt 19. mai 2022. Sistnevnte generalforsamling ble avholdt etter aksjeloven § 5-7 om forenklet generalforsamlingsbehandling. Protokollen er signert av styreleder som ble valgt på generalforsamlingen.

Generalforsamlingens myndighet

Byråden oppgir i sin egenerklæring at eierbeslutninger kun fattes i generalforsamling. Styret i Oslobolig AS stiller seg bak byrådens egenerklæring, inkludert dette. Av protokollene fra generalforsamlingene i undersøkelsesperioden fremgår det at saker om blant annet styrevalg, godtgjørelse til revisor, vedtektsendringer og økning av aksjekapitalen var behandlet. Ifølge byråden forberedes kommunens stemmegivning gjennom et notat fra byrådsavdelingen til byråden. Kommunerevisjonen har fått tilgang til ett notat utarbeidet til den ordinære generalforsamlingen avholdt i juni 2023. Notatet inneholder anbefalinger til hvert av punktene i den foreslåtte dagsordenen.

3.1.3 Kommunerevisjonens vurdering

De fire generalforsamlingene avholdt i perioden mai 2022 til og med juni 2023, var i hovedsak gjennomført i henhold til bestemmelsene i aksjeloven og selskapets vedtekter. Samtidig avdekker eierskapskontrollen feil dato i innkallingen til generalforsamlingen avholdt 19. mai 2022, og feil omtale av hvem som møtte på kommunens vegne og med hvilke fullmakter i protokollen fra generalforsamlingen avholdt 1. juli 2022.

Feil i innkallinger og protokoller fra generalforsamlinger kan gjøre kommunens eierskapsutøvelse vanskeligere og kan føre til ugyldige eierbeslutninger.

3.2 Vedtekter

3.2.1 Kriterier

- Vedtektene skal minst angi:
 - o selskapets foretaksnavn
 - o selskapets virksomhet
 - o aksjekapitalens størrelse
 - o aksjenes pålydende (nominelle beløp)
- Vedtektene bør jevnlig vurderes og eventuelt oppdateres

3.2.2 Faktabeskrivelse

Byråden oppgir at vedtektene først ble fastsatt i arbeidet med aksjonæravtalen. Aksjonæravtalen er datert og signert 1. juli 2022, men arbeidet med den begynte i midten av 2021. Videre oppgir byråden at vedtektene er endret én gang i undersøkelsesperioden. Ifølge byråden ble endringene vedtatt på ekstraordinær generalforsamling 1. juli 2022 i forbindelse med en kapitalutvidelse. Vedtektsendringen fremgår av generalforsamlingsprotokollen.

Selskapets vedtekter inneholder blant annet foretaksnavn, selskapets virksomhet og formål, aksjekapitalens størrelse og aksjenes pålydende. Det er også egne bestemmelser om styret og signatur, krav til tilslutning og styrebehandling av visse beslutninger, generalforsamling og forkjøpsrett. I vedtektene står det at så lenge det er fire aksjonærer som eier 25 prosent hver av aksjene, skal aksjonærene velge ett styremedlem hver. Oslo kommune velger styrelederen så lenge kommunen eier minst 10 prosent av aksjene. Styrelederen er ett av de fire styremedlemmene som er utpekt av aksjonærene, og kommer ikke i tillegg til dem.

Opplysninger i foretaksregisteret viser at det i undersøkelsesperioden er kunngjort endringer i selskapets vedtekstfestede formål og vedtektsdato 3. desember 2021 og 27. september 2022. Registreringene den 27. september 2022 gjaldt oppdatering av selskapets formål til ordlyden som ble vedtatt i ekstraordinær generalforsamling 1. juli 2022 (se kapittel 2). Samtidig ble vedtektsdatoen registrert som 16. februar 2022. I henhold til foretaksregisteret gjaldt disse vedtektene frem til nye vedtekter med vedtektsdato 13. oktober 2023 ble registrert 1. desember 2023.

Byrådsavdelingen viser til at kommunen i perioden som eier har deltatt på alle generalforsamlingene i selskapet, og gjennom dette er kjent med vedtektsendringene som er vedtatt der. På spørsmål oppgir byrådsavdelingen at den ikke har tilgang til den versjonen av vedtektene som er registrert i foretaksregisteret med dato 16. februar 2022 til 13. oktober 2023. Ifølge byrådsavdelingen er det selskapet som har ansvaret for å oppdatere registeropplysningene.

3.2.3 Kommunerevisjonens vurdering

Selskapets vedtekter som ble vedtatt i generalforsamling 1. juli 2022, oppfyller kravene i aksjeloven. Kommunerevisjonen merker seg at kommunen har deltatt på samtlige av generalforsamlingene som har vært avholdt i undersøkelsesperioden, og med det har hatt kjennskap til alle vedtektsendringer i perioden. Vi stiller likevel spørsmål om vedtektene var tilstrekkelig tilgjengelige for eier, etter som de ikke enkelt kunne fremlegges i forbindelse med Kommunerevisjonens eierskapskontroll. Selv om selskapet har ansvaret for å oppdatere opplysningene i foretaksregisteret, viser kontrollen at kommunen som eier ikke har fulgt opp at det er registrert riktige opplysninger om eierbeslutninger. Tilgang til oppdaterte vedtekter kan være en forutsetning for å utøve eierskapet riktig.

3.3 Eiers styrevalg

3.3.1 Kriterier

- Medlemmene av styret velges av generalforsamlingen
- Eier bør evaluere selskapets styre opp mot fastsatte mål. Evalueringen bør ta utgangspunkt i rapportering, styrets egenevalueringer og kontakten for øvrig med selskapet.
- Eier bør sørge for at styrets totale kompetanse – formell og reell – vurderes ved oppnevning av nytt styre / nye styremedlemmer sett ut fra selskapets behov for kompetanse.
- Eier bør følge opp at styret får nødvendig opplæring.

3.3.2 Faktabeskrivelse

Som omtalt i 3.2.2, står det i vedtektene at hver av de fire aksjonærene velger hvert sitt styremedlem. Alle styremedlemmene er deretter formelt valgt av generalforsamlingen.

Eiers evaluering av styret

Byråden viser til at selskapet har vært operativt i 18 måneder. Ifølge byråden har byrådsavdelingen kommunisert forventninger om at styret sørget for etablering av nødvendige selskapsfunksjoner og inngåelse av de første boligavtalene innen utgangen av 2022. Dette målet ble innfridd, ifølge byråden. Videre viser byråden til at det er en felles føring fra eierne om å holde faste kostnader på et lavt nivå. Som nevnt i kapittel 1, har selskapet et arbeidende styre i stedet for daglig leder.

Vi har fått en oversikt over møter avholdt mellom selskapet og kommunen eller alle eierne mellom 1. juni 2022 og 13. oktober 2023. Oversikten viser at det i undersøkelsesperioden ble avholdt til sammen syv møter, som omfatter kontaktmøter, eiermøter og generalforsamlinger.

Selskapet oppgir at styret planlegger en egenevaluering i slutten av 2023. Byråden viser til at kommunen skal gjennomføre en evaluering av selskapet innen sommeren 2024. Som omtalt i kapittel 2, har bystyret bedt om at pilotprosjektet Oslobolig AS skal evalueres med en foreløpig rapport innen sommeren 2024 og endelig rapport innen sommeren 2027. Bystyret har bedt om at evalueringen blant annet må svare på om piloten har lyktes i å nå målsettingene i byrådssaken og om den har bidratt til lavere priser, hvem som har benyttet den og hva den har kostet kommunen. Styrets arbeid er ikke nevnt som del av evalueringen i bystyrets vedtak.

Eiers vurdering av styrets totale kompetanse og behov for opplæring

Det følger av selskapets vedtekter at kommunen velger styrelederen. Videre står det at styrelederen bør ha bransjekompetanse innenfor eiendomsutvikling og kjøp/salg av boliger i Oslo. Ny styreleder og tre styremedlemmer ble valgt på ekstraordinær generalforsamling 19. mai 2022. Et rekrutteringsselskap bisto byrådsavdelingen i arbeidet med kandidater til styreledervervet. Byrådsavdelingen utarbeidet et notat som presenterte de forskjellige styrelederkandidatene for byråden, inkludert kandidatenes formelle og reelle kompetanse. I notatet er det ikke informasjon om selskapets behov for styrekompetanse, de øvrige styremedlemmenes kompetanse eller om styrets totale kompetanse sett opp mot selskapets behov. Ifølge byrådsavdelingen hadde den god kjennskap til de øvrige styremedlemmenes kompetanse ved kommunens valg av styreleder.

Byråden oppgir at styret er oppnevnt med kompetente medlemmer. Ifølge byrådsavdelingen var begrunnelsen for Oslobolig-samarbeidet et ønske om å benytte kompetansen fra de profesjonelle eiendomsaktørene som deltar i selskapet. Byråden mener styret har rett kompetanse, og viser til styremedlemmenes erfaring og bransjekunnskap samt informasjonen innhentet i forbindelse med rekrutteringen av styreleder. Styret stiller seg bak byrådets egenerklæring, som omtalt i kapittel 3.1.2. Ifølge byrådsavdelingen må vurderingene av kommunens eierskapsutøvelse ved styrevalg i Oslobolig AS avgrenses til styreleders kompetanse, ikke hele styrets kompetanse. Som begrunnelse vises det til aksjonæravtalens bestemmelser om styrevalg, som er omtalt i kapittel 3.2.2.

Byråden har ikke fulgt opp om styret har tilegnet seg nødvendig opplæring. Byrådsavdelingen viser til at kommunen kun eier 25 prosent av aksjene i selskapet, og at kommunen som minoritetseier ikke har et ansvar for sikre at alle styremedlemmene får opplæring. Byrådsavdelingen mener styret selv er best plassert til å vurdere eget opplæringsbehov.

3.3.3 Kommunerevisjonens vurdering

Styrets medlemmer er valgt i generalforsamling i tråd med reglene i aksjeloven.

Kontakten mellom byrådsavdelingen, styret og styreleder viser at kommunen har fulgt med på styrets arbeid gjennom jevnlig dialog og ved å fastsette mål for selskapet. Kommunen har imidlertid ikke gjort en evaluering av styret opp mot disse målene. Vi merker oss at styreleder planlegger en egenevaluering mot slutten av 2023 etter selskapets første hele driftsår.

Selskapet har et formål med samfunnsmessige og innovative aspekter (skalering av boligkjøp gjennom ulike typer boligkjøpsmodeller). Med et arbeidende styre, blir styret en viktig faktor for å oppnå formålet.

Kommunen har oversikt over styreleders formelle og reelle kompetanse, og kjenner til de øvrige styremedlemmenes erfaring og bransjekunnskap. Vi merker oss at selskapets vedtekter stiller bestemte krav til styreleders kompetanse, og at byrådsavdelingen oppgir å ha kjennskap til styremedlemmenes kompetanse. Vi stiller likevel spørsmål om styrets totale kompetanse ble vurdert ut fra *selskapets behov* i forbindelse med kommunens valg av styreleder. Kommunen som eier har ikke fulgt opp om styret har fått nødvendig opplæring. At kommunen er minoritetseier er ikke til hinder for at eierrepresentanten forhører seg med styret om behov for opplæring på relevante områder eller tema.

3.4 Mål for selskapet

3.4.1 Kriterium

- Eier bør ha satt klare mål og resultatmål for selskapet, herunder krav om effektiv drift og at driften skjer etter bedriftsøkonomiske prinsipper, samt andre mål, eksempelvis produksjons- eller produktivitetsmål.

3.4.2 Faktabeskrivelse

Byråden beskriver at kommunen har inntatt en aktiv rolle i å sette mål for selskapet i samarbeid med de øvrige eierne, og at målene innebærer effektiv drift og etter bedriftsøkonomiske prinsipper. Videre oppgir byråden at målene er tydelig formidlet til selskapet gjennom aksjonæravtalen og eiernes forretningsplan som ble ferdigstilt i august 2022. Ifølge byråden gir målene føringer for styrets arbeid med utvikling av selskapet. Som nevnt i kapittel 3.3.2, har byrådsavdelingen kommunisert forventninger til styrets arbeid som ifølge byråden skal være innfridd.

Styret i Oslobolig AS oppgir at de inntil videre legger til grunn forretningsplanen fra 2022. Siden de er et arbeidende styre, har de i oppstartsåret prioritert ressursene på å etablere virksomheten. Styret opplever at Oslo kommune utøver eierskapet som minoritetsaksjonær på en god måte.

I aksjonæravtalen og forretningsplanen står det at målet med selskapet er å bidra til skalering av tilbudet for kjøp av bolig i Oslo ved bruk av boligkjøpsmodeller. Dette følger også av selskapets vedtektsfestede formål.

Av forretningsplanen fremgår det at hovedmålet er å tilby minimum 1000 nye boliger med boligmodeller til definerte målgrupper i løpet av fem til syv år. Store deler av innholdet i

forretningsplanen inngår i bystyrets sak om opprettelsen av selskapet (sak 82/22), inkludert tallene i hovedmålet.

I forretningsplanen står det at selskapet skal drives på forretningsmessig grunnlag der administrasjonskostnadene holdes på et lavest mulig nivå. Det står også at selskapet ikke vil ha utbytteforbud, men at eierne er enige om at overskuddet i størst mulig grad skal holdes tilbake i selskapet og reinvesteres i nye boliger. Av protokollen fra ekstraordinær generalforsamling 1. juli 2022 fremgår det av punkt 4 *Forhøyelse av selskapets aksjekapital ved kontantinnskudd* bokstav d, at:

Økningen av aksjenes pålydende gir rett til utbytte og rettigheter for øvrig fra og med kapitalforhøyelsens registrering i Foretaksregisteret.

3.4.3 Kommunerevisjonens vurdering

Kommunen og de øvrige eierne har satt et tydelig hovedmål for selskapet som styret arbeider etter, og delmål for den løpende aktiviteten. Det er også satt tydelige forventninger til forretningsmessig drift.

3.5 Etisk regelverk og samfunnsansvar

3.5.1 Kriterier

- Eier bør følge opp at selskapet ivaretar sitt samfunnsansvar, herunder at selskapet/styret
 - o har utarbeidet et etisk regelverk, og om dette eventuelt tilsvarende de etiske reglene for ansatte i Oslo kommune
 - o arbeider aktivt for å hindre misligheter og korrupsjon
 - o iverksetter tiltak, rutiner og systemer som sikrer en forsvarlig økonomistyring og god internkontroll
 - o opptre i samsvar med kommunen mål og interesser for blant annet et anstendig arbeidsliv, sosiale forhold, klima og miljø
 - o er bevisst på likestilling.
- Eier bør følge opp at selskapet har et avklart forhold til lov om offentlige anskaffelser og offentlighetsloven

3.5.2 Faktabeskrivelse

Byråden oppgir at kommunen og øvrige eiere gjennom avtale om regnskapsførsel og revisjon har fulgt opp at selskapet har iverksatt tiltak, rutiner og systemer som sikrer en forsvarlig

økonomistyring og god internkontroll. Årsregnskap og revisors beretning var fremlagt til generalforsamlingen som ble avholdt i 2023. Videre oppgir byråden at øvrige samfunnsmessige forhold ikke er eksplisitt fulgt opp av kommunen. Begrunnelsen som oppgis er at selskapet er i en etableringsfase uten ansatte. Ifølge byråden tilsier eiersammensetningen av seriøse og veletablerte selskaper sammen med Oslo kommune, at de samfunnsmessige forholdene ivaretas av styret.

Byråden forklarer at selskapet drives etter forretningsmessige prinsipper i konkurranse med andre, og er derfor ikke underlagt anskaffelsesloven og offentlighetsloven.

3.5.3 Kommunerevisjonens vurdering

At selskapet har en avtale om regnskapsførsel og revisjon kan bidra til forsvarlig økonomistyring og til selskapets internkontroll. I og med at oppgavene er satt ut og det ikke er ansatte i selskapet, er det opp til eier å påse at styret ivaretar den faktiske økonomistyringen og internkontrollen i selskapet. Presentasjonen av revisors beretning på generalforsamlingen er et ledd i at eier kan ivareta dette ansvaret. Kommunens oppfølging av selskapets økonomistyring og internkontroll fremstår samlet sett tilstrekkelig sett i lys av selskapets begrensede virksomhet i undersøkelsesperioden.

Det er en svakhet at kommunen ikke har fulgt opp ivaretakelsen av de øvrige delene av selskapets samfunnsansvar. Ikke minst gjelder dette den manglende oppfølgingen av selskapets arbeid for å hindre misligheter og korrupsjon. Oslobolig AS' virksomhet går ut på å gi tilgang til boligmarkedet for utvalgte grupper. Dette gir risiko for misligheter og korrupsjon i og med at boligmarkedet har store økonomiske verdier og kan være vanskelig å få tilgang til.

Kommunen har fulgt opp at selskapet har et avklart forhold til anskaffelsesloven og offentlighetsloven.

3.6 Kontaktmøter og rapportering om måloppnåelse

3.6.1 Kriterier

- Det bør gjennomføres jevnlige kontaktmøter/eiermøter mellom eier og selskapet for å informere eier om måloppnåelse og for å ta opp aktuelle problemstillinger for selskapet.
- Eier bør sikre seg nødvendig rapportering om selskapets måloppnåelse. Rapporteringen skal som minimum omfatte årsberetning, årsregnskap og kvartalsrapporter med regnskap.

3.6.2 Faktabeskrivelse

Kontaktmøter/eiermøter

Ifølge byråden gjennomføres det jevnlig kontaktmøter med styreleder, og eiermøter etter behov. Det ble avholdt tre kontaktmøter/statusmøter mellom byrådsavdelingen og styreleder i undersøkelsesperioden, og ett arbeidsmøte med hele styret. Ifølge byrådsavdelingen var organiseringen av arbeidet i selskapet og oppfølging av selskapets boligprosjekter, inkludert målgruppene, finansieringen og kapital fra eierne, temaer på møtene. Vi har mottatt dokumentasjon som understøtter dette.

Videre har vi mottatt referater fra tre arbeidsmøter avholdt i perioden januar og februar 2022. På arbeidsmøtene deltok representanter fra byrådsavdelingen og fra de tre private selskapene som gikk inn som eiere i juli 2022. Referatene viser hvordan kommunen og selskapene arbeidet for å avklare eierstrukturen i selskapet.

Rapportering

Byråden oppgir at kommunen har innhentet årsberetning og årsregnskap. Protokollen fra ordinær generalforsamling i 2023 viser at årsregnskapet for 2022 var fremlagt og ble vedtatt som selskapets regnskap. Det fremgår av byrådsavdelingens notat til byråden i forkant av møtet at årsregnskapet, styrets orientering og revisors beretning var mottatt med innkallingen. Kommunerevisjonen har sett disse dokumentene.

Byråden beskriver at selskapet har valgt å ikke utarbeide årsberetning, men oppdaterer nettsiden www.oslobolig.no løpende. På nettsiden er det informasjon om tilgjengelige boliger, og om tidligere og fremtidige. Det er også generell informasjon om selskapet og om eierne, og om søknadsprosessen for å kunne kjøpe boliger fra selskapet.

Det er ikke fremlagt dokumentasjon på at byråden har mottatt eller etterspurt kvartalsrapporter fra selskapet. Byrådsavdelingen påpeker at Oslo kommune eier 25 prosent av aksjene i Oslobolig, og ikke er i en posisjon til å kreve at selskapet rapporterer kvartalsvis. Kvartalsrapporter eller andre typer regnskapsgjennomganger er ikke oppført som tema på møtene som fremgår av byrådsavdelingens logg over møtevirksomheten. Byrådsavdelingen beskriver at det ikke er mottatt tradisjonell regnskapsrapportering utover årsregnskapet for 2022, og at kommunen ikke har bedt selskapet fremlegge dette. Ifølge byrådsavdelingen vil regnskapsrapportering bli innarbeidet som praksis fremover i forbindelse med kontaktmøter.

Byrådsavdelingen oppgir videre at kommunen i 2023 fikk tilgang til Osloboligs finansielle kalkulasjonsmodell. Modellen omfatter oversikt over kjøpte boliger, kapitalanvendelse og lønnsomhetsanalyser for ulike prosjekter. Ifølge byrådsavdelingen er dette viktig styringsinformasjon for kommunen som eier i selskapets investeringsfase. Vi har sett en forenklet versjon av modellen som viser antallet enheter kjøpt og salgsavtaler inngått. Ifølge byrådsavdelingen var den gjennomførte eieroppfølgingen tilstrekkelig, med spesielt fokus på kostnadskontroll og lønnsomhetsanalyse for boligprosjekter. Det blir også vist til selskapets begrensede virksomhet i oppstartsfasen.

3.6.3 Kommunerevisjonens vurdering

Kommunen har hatt jevnlige kontaktmøter og eiermøter. Gjennom møtene har kommunen fått informasjon om selskapets måloppnåelse og andre aktuelle problemstillinger.

Kommunen har ikke bestemmende innflytelse i Oslobolig AS, og kan ikke pålegge selskapet kvartalsvis rapportering. Vi kan imidlertid ikke se at kommunen som eier har etterspurt slik rapportering fra selskapet eller tatt initiativ til det overfor de øvrige eierne. Dette mener vi ikke er i tråd med kommunens eierstyringsprinsipper som gjaldt i undersøkelsesperioden. Vi merker oss imidlertid at kommunen i 2023 fikk tilgang til selskapets finansielle kalkulasjonsmodell, og at modellen har gitt kommunen styringsinformasjon som oppleves som nyttig for eierskapsutøvelsen i fasen selskapet er i.

Ordningen med informasjon på en nettside i stedet for en årsberetning er ikke i tråd med kommunens eierstyringsprinsipper i undersøkelsesperioden. Her stiller vi også spørsmål om informasjonen som finnes på nettsidene er nok til å erstatte en årsberetning.

3.7 Informasjonsplikt overfor bystyret

3.7.1 Kriterier

- Byrådet skal fremme styrets årsberetning, årsregnskap og protokoll fra generalforsamling for aksjeselskaper som egne orienteringssaker til bystyret.
- Byrådet bør informere bystyret om andre vesentlige saker som berører aksjeselskapene.

3.7.2 Faktabeskrivelse

I undersøkelsesperioden har byråden flere ganger svart på skriftlige spørsmål fra bystyret om selskapets virksomhet. Byråden har ikke avgitt orienteringssak til bystyret med årsberetning, årsregnskap og protokoll fra ordinær generalforsamling. Byrådets begrunnelse er at selskapets operative drift i 2022 var begrenset til perioden fra mai til desember. Det er ikke fremmet andre saker om selskapet fra byrådet til bystyret ut over saken om opprettelsen av selskapet. Som begrunnelse oppgir byråden at bystyret har vedtatt at selskapet skal evalueres innen sommeren 2024.

I forbindelse med den ordinære generalforsamlingen 23. juni 2023, vurderte byrådsavdelingen at styrets foreslåtte endringer i inntektsgrenser måtte løftes til byrådet og eventuelt til bystyret (se omtale i kapittel 3.1.2). 4. september 2023 behandlet byråden sak 21/23 *Oslobolig - Om evaluering av målgruppene og justering av inntektsgrenser*. Byråden vedtok der styrets forslag om justerte inntektsgrenser. Byrådsavdelingens vurdering som står i sak 21/23, er at byråden kunne vedta justeringen gjennom den delegerte kompetansen fra bystyret og byrådet

(delegasjonen er omtalt i kapittel 3.1.2). Vurderingen er begrunnet med at endringene er en indeksjustering av inntektsgrensene, ikke prinsipielle endringer av målgruppen. Bystyret er ikke orientert om den vedtatte endringen. Ifølge byrådsavdelingen vil endringen inngå i rapporteringen til bystyret for 2023.

3.7.3 Kommunerevisjonens vurdering

Byråden har gitt noe informasjon om selskapet gjennom skriftlige svar på spørsmål fra bystyret. Det er en mangel at bystyret ikke er orientert om selskapets årsberetning og årsregnskap for 2022 og om protokollen fra generalforsamlingen avholdt i juni 2023.

Justeringen av inntektsgrensene som ble behandlet i selskapet og av kommunen som eier i andre og tredje kvartal 2023, innebærer en endring av grensene som sto i bystyrets sak om opprettelsen av selskapet. Vi deler byrådens og byrådsavdelingens oppfatning av at dette er en mindre vesentlig endring som byråden har fullmakt til å gjøre. Samtidig merker vi oss at bystyret vil bli informert om endringen gjennom rapportering for 2023.

4. Kommunerevisjonens konklusjoner

Kommunerevisjonen har i denne undersøkelsen vurdert om kommunens eierinteresser i Oslobolig AS er utøvd i samsvar med bystyrets vedtak og forutsetninger, aksjeloven, og etablerte normer for god eierstyring. Byråden for næring og eierskap har utøvd kommunens eierinteresser i undersøkelsesperioden fra 1. mars 2022 til 29. august 2023.

Kommunerevisjonens vurdering er at eierskapsutøvelsen på mange områder er utøvd i samsvar med krav og føringer. Blant annet er eierbeslutninger vedtatt i generalforsamlinger, det er satt mål for selskapet og avholdt jevnlig kontaktmøter og eiermøter, og vedtektene oppfyller kravene i aksjeloven. Kommunens oppfølging av selskapets økonomistyring og internkontroll fremstår samlet sett tilstrekkelig sett i lys av den begrensede virksomheten i undersøkelsesperioden.

Eierskapskontrollen viser også at det er noen svakheter ved kommunens eierskapsutøvelse. Det er påvist feil som gjelder en innkalling til og en protokoll fra generalforsamling. Feil i innkallinger til og protokoller fra generalforsamlinger kan gjøre kommunens eierskapsutøvelse vanskeligere og kan føre til ugyldige eierbeslutninger.

Kommunen har deltatt på samtlige av generalforsamlingene som har vært avholdt, og med det hatt kjennskap til alle vedtektsendringer i perioden. Kommunerevisjonen stiller likevel spørsmål om selskapets vedtekter var tilstrekkelig tilgjengelige for eier. Tilgang til oppdaterte vedtekter kan være en forutsetning for å utøve eierskapet riktig.

Kommunen har oversikt over styreleders formelle og reelle kompetanse, og kjenner til de øvrige styremedlemmenes erfaring og bransjekunnskap. Kommunerevisjonen stiller likevel spørsmål om styrets totale kompetanse ble vurdert ut fra selskapets behov i forbindelse med kommunens valg av styreleder. Kommunen som eier har ikke fulgt opp om styret har fått nødvendig opplæring. At kommunen er minoritets-eier er ikke til hinder for at eierrepresentanten forholder seg med styret om behov for opplæring på relevante områder eller tema.

Det er en svakhet at kommunen ikke har fulgt opp ivaretagelsen av andre deler av selskapets samfunnsansvar enn internkontroll og økonomistyring. Selskapets virksomhet gir risiko for misligheter og korrupsjon i og med at boligmarkedet har store økonomiske verdier og kan være vanskelig å få tilgang til.

Kommunerevisjonen mener det ikke er i tråd med kommunens eierstyringsprinsipper i undersøkelsesperioden at det ikke er etterspurt kvartalsvis rapportering fra selskapet. Ordningen med informasjon på en nettside i stedet for årsberetning er heller ikke i tråd med eierstyringsprinsippene. Kommunen fikk imidlertid tilgang til selskapets finansielle kalkulasjonsmodell i 2023. Denne har gitt kommunen styringsinformasjon som oppleves som nyttig for eierskapsutøvelsen i fasen selskapet er i.

5 Uttalelse til rapporten og Kommunerevisjonens vurdering av den

Kommunerevisjonen har bedt om, og har mottatt, uttalelse til rapporten fra byråden for kultur og næring. I tillegg har rapporten blitt oversendt til styret i Oslobolig AS med mulighet for uttalelse. Styret har ikke uttalt seg til rapporten. I dette kapittelet presenterer og vurderer Kommunerevisjonen vesentlige momenter i byrådets uttalelse. Den fullstendige uttalelsen finnes i vedlegg 2.

5.1 Byråden for kultur og næring

5.1.1 Byrådets uttalelse

Byråden opplever rapportens grundige tilnærming til sentrale temaer i eieroppfølgingen som nyttig. Videre vurderes undersøkelsens metode som god, men byråden reagerer på Kommunerevisjons bruk av Foretaksregisteret og Enhetsregisteret som kilder for å verifisere tidspunktet kommunen ble eier i Oslobolig AS. Motstridende synspunkter mellom tilknyttet den delen av faktagrunnlaget, har ifølge byråden medført mye merarbeid, men gjennom dialogen har dette i stor grad blitt oppklart.

Byråden presiserer at bystyret vedtok nye eierstyringsprinsipper i forbindelse med behandlingen av Eierskapsmeldingen den 30.08.2023.

Byråden uttrykker videre at rapporten underkommuniserer den positive utvikling i Oslobolig AS i undersøkelsesperioden, og at Oslo kommunes minoritetsandel på 25 prosent påvirker eierskapsutøvelsen sammenlignet med selskaper hvor kommunen har majoritet. Byråden vurderer rapportens funn om feil i en innkalling til og en protokoll fra generalforsamling, og spørsmål om selskapets vedtekter var tilstrekkelig tilgjengelig for eier, som mindre mangler uten negative konsekvenser for eierskapsutøvelsen. Til det som gjelder eiers vurdering av styrets totale kompetanse med videre, viser byråden til arbeidet med å rekruttere styreleder omtalt i rapporten og at styret består av høyt kompetente personer på ledernivå med høy bransjekompetanse. Ifølge byråden har byrådsavdelingen vurdert at det ikke har vært noe behov for opplæring av styret. Kommunerevisjonens merknader til eiers oppfølging av selskapets samfunnsansvar tas til etterretning av byråden, spesielt det som gjelder risiko for misligheter og korrupsjon. Samtidig peker hun på at det har vært en prioritert oppgave å sikre internkontroll og økonomistyring for blant annet å redusere risikoen for misligheter og korrupsjon.

Byråden oppgir at kommunen som minoritetseier ikke kan pålegge selskapet kvartalsvis rapportering, men vil innarbeide det som en formalisert rutine. Videre vil byråden ta opp samfunnsansvar, spesielt forhold rundt misligheter og korrupsjon, i kontaktmøter fremover. Bystyret vil bli informert om Oslobolig AS gjennom rutinemessig årsrapportering og i forbindelse med de vedtatte evalueringene av selskapet. Ifølge byråden vil de nevnte tiltakene iverksettes i løpet av 2024.

5.1.2 Kommunerevisjonens vurdering

Som det står i rapportens kapittel 1.3, er eierskapskontrollen gjennomført som en begrenset kontroll. I hovedsak er den basert på opplysninger mottatt fra byråden og byrådsavdelingen. Kommunerevisjonen har i dialog med byrådsavdelingen også undersøkt andre tilgjengelige kilder, som for eksempel foretaksregisteret og fakturasystemet Agresso. Faktabeskrivelsen er verifisert av byrådsavdelingen. I forbindelse med verifiseringen ba vi byrådsavdelingen om ytterligere opplysninger for å oppklare enkelte uoverensstemmelser. Det ble likevel en ekstra runde med verifisering av deler av faktabeskrivelsen. Vi ser at det kan ha medført noe merarbeid for byrådsavdelingen, men vi mener likevel det var nødvendig for å sikre en korrekt fremstilling av fakta.

Kommunerevisjonen er enig i at andelen aksjer påvirker eierskapsutøvelsen. Dette er hensyntatt i kriteriene som ligger til grunn for undersøkelsen og i Kommunerevisjonens vurderinger.

Byråden varsler relevante tiltak.

Referanser

Referanser fra Oslo kommune

Bystyresak 208/92 *Profesjonalisering av styrefunksjonen i Oslo kommune*, behandlet av bystyret 8. april 1992

Bystyresak 67/99 *Byrådets tertialrapportering til bystyret*, behandlet av bystyret 17. februar 1999

Bystyresak 220/97 *Myndighetsfordeling i Oslo kommune – Delegasjon av myndighet fra bystyret og byråd*, behandlet av bystyret 6. mai 1997

Byrådssak 273/11 *Oslo kommunes prinsipper for god eierstyring av aksjeselskaper*, behandlet av bystyret 25. april 2012 (sak 98)

Byrådssak 293/2021 *Byrådssak om opprettelsen av Oslobolig AS*, behandlet av byrådet 20. desember 2021

Bystyresak 82/22 *Byrådssak om opprettelsen av Oslobolig AS*, behandlet av bystyret 23. mars 2022

Byrådssak 1054/22 *Oslobolig – videredelegasjon av fullmakt*, behandlet av byrådet 12. mai 2022

Byråden for næring og eierskap sak 21/23 *Oslobolig - Om evaluering av målgruppene og justering av inntektsgrenser*, vedtatt 4. september 2023

Eksterne referanser

Lov 13. juni 1997 nr. 44 om aksjeselskaper (aksjeloven)

Lov 21. juni 1985 nr. 78 om registrering av foretak (foretaksregisterloven)

Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll, KS, 2020

Beskytt din kommune, Transparency International Norge og KS, 2014

Vedlegg 1 Kriterier

Problemstilling

Problemstillingen for eierskapskontrollen er:

- Utøves kommunens eierinteresser i Oslobolig AS i samsvar med bystyrets vedtak og forutsetninger, aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring?

Kommunerevisjonen vil besvare problemstillingen ved å undersøke om relevant byråd har:

- ivaretatt kravene i relevant lovgivning og kommunale vedtak, herunder om utforming av vedtekter, krav til gjennomføring av generalforsamling, valg av styre med videre
- satt klare resultatmål og andre mål for selskapet
- fulgt opp at selskapet ivaretar sitt samfunnsansvar
- sikret seg nødvendig informasjon om selskapet, for eksempel gjennom møtevirksomhet, rapportering om selskapets måloppnåelse og andre krav til rapportering
- ivaretatt sin informasjonsplikt overfor bystyret
- ivaretatt eventuelle særskilte føringer eller vedtak fra bystyret vedrørende selskapet

Vurderingskriterier

Vurderingskriteriene er målestokken som ligger til grunn for Kommunerevisjonens vurderinger av eierskapsutøvelsen. De mest sentrale kildene for vurderingskriteriene er:

- Lov om aksjeselskaper (aksjeloven)
- Bystyresak 208/92 *Profesjonalisering av styrefunksjonen i Oslo kommune*
- Bystyrets vedtak av 17. februar 1999 (sak 67) *Byrådets tertialrapportering til bystyret*
- Byrådssak 273/11 *Oslo kommunes prinsipper for god eierstyring av aksjeselskaper*, tatt til orientering av bystyret 25. april 2012 (sak 98)

I tillegg legger Kommunerevisjonen enkelte av KS' anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll fra 2020 til grunn for kriteriene, som uttrykk for beste praksis der kommunen ikke har lagt spesielle føringer til grunn for utøvelsen av eierskapet. Videre er dokumentet *Beskytt din kommune*, utgitt i samarbeid mellom Transparency International Norge og KS i 2014, lagt til grunn for enkelte kriterier.

Byrådssak 112/23 *Eierskapsmelding for Oslo kommune 2023* ble avgitt av byrådet i juni 2023 og tatt til orientering av bystyret 30. august 2023 (sak 295/23). Eierskapsmeldingen gjaldt ikke i undersøkelsesperioden, og benyttes derfor ikke som kilde for revisjonskriteriene i denne eierskapskontrollen.

1. Generalforsamling

1.1 Kriterier

Generalforsamlingens myndighet

- Eierbeslutninger og -vedtak skal foretas på generalforsamlingen.

Avholdelse av generalforsamling

Forenklet generalforsamlingsbehandling

- Samtlige aksjeeiere skal gis mulighet til å delta i behandling av saken på egnet måte.
- Styremedlemmer, og eventuelt daglig leder og revisor, skal gis mulighet til å uttale seg om saken og kan kreve at saken behandles av generalforsamlingen i møte.

Generalforsamling i møte

- Styret skal skriftlig innkalle alle aksjeeiere til generalforsamling. Innkallingen skal angi tid og sted for møtet senest en uke før møtet skal holdes, om ikke vedtektene setter en lengre frist. Innkallingen skal også oppgi møteformen.
- Styrelederen og daglig leder skal være til stede.
- Ordinær generalforsamling skal avholdes årlig, senest innen seks måneder etter utgangen av hvert regnskapsår.

Saker som skal behandles på ordinær generalforsamling

- På ordinær generalforsamling skal følgende saker behandles og avgjøres:
 - godkjenning av årsregnskap og eventuell årsberetning, herunder utdeling av utbytte
 - andre saker som etter loven eller vedtektene hører under generalforsamlingen, herunder valg av styre og revisor
 - godkjenning av revisors godtgjørelse

Protokoll for generalforsamlingen

- Det skal foreligge protokoll fra generalforsamlingen som inneholder
 - Generalforsamling i møte: en fortegnelse over de aksjeeiere som har møtt, enten selv eller ved fullmektig (kan også fremgå av vedlegg). Dersom aksjonærer eller andre har møtt i henhold til fullmakt bør det fremgå at gyldig fullmakt er fremlagt.
 - Forenklet generalforsamling: en fortegnelse over hvilke aksjeeiere som har deltatt i behandlingen av saken (kan også fremgå av vedlegg)
 - Generalforsamling i møte: generalforsamlingens beslutninger med angivelse av antallet avgitte stemmer, og hvor mange aksjer og hvilken andel av aksjekapitalen de avgitte stemmene representerer, samlet og for og mot den enkelte beslutningen, i den utstrekning dette er relevant for utfallet av avstemningen.
 - Forenklet generalforsamling: generalforsamlingens beslutninger med angivelse av antallet avgitte stemmer, hvor mange aksjer som har stemt for og imot beslutningen og, i den utstrekning det er relevant, hvilken andel av aksjekapitalen de avgitte stemmene representerer.
- Dersom generalforsamling er avholdt etter asl. § 5-7 (forenklet generalforsamlingsbehandling) skal dette fremgå av protokollen.
- Generalforsamling i møte: protokollen skal signeres av møtelederen og minst en annen person valgt av generalforsamlingen blant dem som er til stede.

- Forenklet generalforsamling: protokollen skal signeres av den som er styrets leder på signeringstidspunktet eller av den som generalforsamlingen utpeker.

1.2 Kilder

Generalforsamlingen og dennes myndighetsutøvelse er regulert i aksjelovens kapitel 5. Denne eierskapskontrollen omfatter et utvalg av bestemmelsene vedrørende generalforsamlingen.

En generalforsamling avholdes som et møte. Aksjeloven § 1-5 a inneholder en legaldefinisjon av «møte»:

Med møte i denne loven menes møte hvor de som deltar enten er fysisk til stede på møtet (fysisk møte), eller deltar ved bruk av elektroniske hjelpemidler (elektronisk møte)

Aksjeloven § 5-1. Generalforsamlingens myndighet

(1) Gjennom generalforsamlingen utøver aksjeeierne den øverste myndighet i selskapet.

I kommentarene til bestemmelsen (ref. Gyldendals rettsdata, note 648) heter det:

Bestemmelsen gir uttrykk for at generalforsamlingen er selskapets øverste myndighet. Generalforsamlingen kan dermed instruere de øvrige selskapsorganene, jf. Aarbakke m.fl. s. 314, 320.. [...] Utenom generalforsamlingen har ingen aksjeeier rett til å instruere noe selskapsorgan, jf. Aarbakke m.fl. s. 315 og Andenæs s. 273-274. Aksjonærene er imidlertid ikke uten rett til å si fra om hva de ville gjort dersom det hadde vært generalforsamling. Slike signaler kan det være opportunt for ledelsen å etterleve, men de er ikke rettslig forpliktende.

I Oslo kommunes prinsipper for eierstyring er prinsipp 3 relevant for generalforsamlingen.

Prinsippet lyder:

Eierbeslutninger og vedtak skal foretas på generalforsamlingen.

I byrådssaken ble det blant annet gitt følgende kommentarer til dette prinsippet:

Byrådet vil følge aksjelovens system om at eierbeslutninger gjøres i eierforumet som er generalforsamlingen. På den måte sikrer byrådet en ryddig rollefordeling mellom eier og selskapets organer.

Det fremgår videre at det skal være klare ansvarsforhold mellom styret og eier og dokumentasjon/ notoritet i forhold til vedtak og beslutninger som fattes. Begrunnelsen for prinsippet er at

byrådet vil unngå at det utvikles en praksis med instruksjon utenom eierforumet. Slik praksis kan skape en uryddig ansvars- og rollefordeling mellom kommunen og selskapets organer (styre). Like viktig er mangelen på notoritet i slike styringskanaler. Manglende dokumentasjon i form av protokoller m.v. kan medføre uklarhet om ansvarsforholdene i forhold til beslutninger som fattes.

Aksjeloven § 5-2. Aksjeeiernes møterett. Fullmektig

- (1) Aksjeeierne har rett til å møte i generalforsamlingen, enten selv eller ved fullmektig etter eget valg. Møteretten kan ikke begrenses i vedtektene.
- (2) Fullmektigen skal legge frem skriftlig fullmakt. Fullmakten skal være signert og datert. Fullmakten anses å gjelde bare for førstkommende generalforsamling hvis det ikke går tydelig frem at noe annet er ment. Aksjeeieren kan når som helst kalle tilbake fullmakten. Første og annet punktum gjelder tilsvarende for tilbakekall av fullmakten

§ 5-4. Ledelsens rett og plikt til å være til stede på generalforsamlingen

- (1) Holdes generalforsamlingen som møte, skal styrelederen og daglig leder være til stede. Ved gyldig forfall skal det utpekes en stedfortreder. Dersom samtlige aksjeeiere samtykker, kan det gjøres unntak fra første og annet punktum. Andre styremedlemmer kan være til stede på generalforsamlingen når generalforsamlingen holdes som møte.
- (2) Styremedlemmene og daglig leder har rett til å uttale seg på generalforsamlingen.

Møter kan avholdes med fysisk eller elektronisk deltakelse, jf. § 1-5a.

§ 5-5. Ordinær generalforsamling

- (1) Innen seks måneder etter utgangen av hvert regnskapsår skal selskapet holde ordinær generalforsamling.
- (2) På den ordinære generalforsamlingen skal følgende saker behandles og avgjøres:
 - 1. godkjenning av årsregnskapet og eventuell årsberetning, herunder utdeling av utbytte;
 - 2. andre saker som etter loven eller vedtektene hører under generalforsamlingen.
- (3) Årsregnskapet og eventuell årsberetning og revisjonsberetning skal senest en uke før generalforsamlingen sendes til hver aksjeeier med kjent adresse.

§ 5-7. Adgang til forenklet generalforsamlingsbehandling

Dersom ingen aksjeeiere motsetter seg det, kan en sak behandles på generalforsamlingen etter reglene i bestemmelsen her. Generalforsamlingen kan holdes uten fysisk møte, herunder ved hjelp av elektroniske hjelpemidler. For gjennomføring av forenklet generalforsamling gjelder følgende regler:

- 1. Samtlige aksjeeiere skal gis mulighet til å delta i behandlingen av saken på egnet måte.
- 2. Styremedlemmene og eventuelt daglig leder og revisor skal gis mulighet til å uttale seg om saken og kan kreve at saken behandles av generalforsamlingen i møte.
- 3. Styreleder eller den som generalforsamlingen velger til å lede generalforsamlingsbehandlingen, skal sørge for at det føres protokoll, jf. § 5-7 a.
- 4. Generalforsamlingen kan holdes uten å følge kravene i §§ 5-8 til 5-16

Det er egne krav til protokoll i aksjeloven § 5-7 a:

- (1) Protokollen skal angi at saken er behandlet etter § 5-7.
- (2) Generalforsamlingens beslutning skal inntas i protokollen. I selskap med flere enn én aksjeeier skal protokollen angi antallet avgitte stemmer og hvor mange aksjer som har stemt for og imot beslutningen. I den utstrekning dette er relevant, skal det også angis hvilken andel av

aksjekapitalen de avgitte stemmer representerer. En fortegnelse over hvilke aksjeeiere som har deltatt i behandlingen av saken, skal inntas i eller vedlegges protokollen.

(3) Protokollen skal dateres og signeres av den som er styrets leder på signeringstidspunktet eller av den som generalforsamlingen utpeker. Protokollen skal sendes til samtlige aksjeeiere.

(4) Protokollen og fortegnelse over aksjeeiere som nevnt i annet ledd fjerde punktum, skal oppbevares i hele selskapets levetid. Protokollen skal holdes tilgjengelig for aksjeeierne hos selskapet

§ 5-9. Myndighet til å innkalle til generalforsamling

(1) Generalforsamlingen innkalles av styret.

§ 5-10. Krav til innkallingen

(1) Generalforsamlingen innkalles ved skriftlig henvendelse til alle aksjeeiere med kjent adresse. Innkallingen skal angi tid og sted for møtet. Selskapet kan ikke kreve noen form for godtgjøring for utsendelsen av innkallingen.

(2) Innkalling til generalforsamlingen skal være sendt senest en uke før møtet skal holdes, om ikke vedtektene setter en lengre frist. En slik vedtektsbestemmelse gjelder ikke ved innkalling som foretas på bakgrunn av krav etter § 5-6 annet ledd.

(3) Innkallingen skal i et forslag til dagsorden bestemt angi de saker som skal behandles på generalforsamlingen. Forslag om å endre vedtektene skal gjengis i innkallingen. Styret skal utarbeide forslag til dagsorden i samsvar med det som er bestemt i loven og vedtektene.

§ 5-13. Fortegnelse over aksjeeierne på møtet

Den som åpner møtet, skal før første avstemning opprette en fortegnelse over de aksjeeiere som har møtt, enten selv eller ved fullmektig. Fortegnelsen skal angi hvor mange aksjer og stemmer hver av dem representerer. Fortegnelsen skal anvendes inntil den måtte bli endret av generalforsamlingen.

§ 5-16. Protokoll

(1) Møtelederen skal sørge for at det føres protokoll for generalforsamlingen.

(2) I protokollen skal generalforsamlingens beslutning inntas med angivelse av utfallet av avstemningene. Protokollen skal angi antallet avgitte stemmer, og hvor mange aksjer og hvilken andel av aksjekapitalen de avgitte stemmene representerer, samlet og for og mot den enkelte beslutningen, i den utstrekning dette er relevant for utfallet av avstemningen. Fortegnelsen over de møtende etter § 5-13 skal inntas i eller vedlegges protokollen.

(3) Protokollen skal signeres av møtelederen og minst en annen person valgt av generalforsamlingen blant dem som er til stede. Protokollen og fortegnelse over aksjeeiere som nevnt i § 5-13, skal oppbevares på betryggende måte i hele selskapets levetid. Protokollen skal holdes tilgjengelig for aksjeeierne hos selskapet.

§ 7-1. Generalforsamlingens valg av revisor

(1) Generalforsamlingen skal velge én eller flere revisorer, og kan velge én eller flere vararevisorer.

(2) Revisors godtgjørelse skal godkjennes av generalforsamlingen.

2. Vedtekter

2.1 Kriterier

- Vedtektene skal minst angi:
 - selskapets foretaksnavn
 - selskapets virksomhet
 - aksjekapitalens størrelse
 - aksjenes pålydende (nominelle beløp)
- Vedtektene bør jevnlig vurderes og eventuelt oppdateres

2.2 Kilder

Minstekravene til vedtektene for aksjeselskap er gitt i aksjeloven § 2-2:

§ 2-2. Minstekrav til vedtektene

(1) Vedtektene skal minst angi:

1. selskapets foretaksnavn;
2. selskapets virksomhet;
3. aksjekapitalens størrelse, jf. § 3-1;
4. aksjenes pålydende (nominelle beløp), jf. § 3-1;

(2) Dersom selskapet ved sin virksomhet ikke skal ha til formål å skaffe aksjeeierne økonomisk utbytte, skal vedtektene inneholde bestemmelser om anvendelse av overskudd og av formuen ved oppløsning.

KS' anbefaling nr. 5:

- Kommunestyret skal utarbeide og bør jevnlig revidere styringsdokumentene og avtalene som regulerer styringen av selskapet.

Dette omfatter også selskapets vedtekter.

3. Eiers styrevalg – oppnevning av nytt styre / nye styremedlemmer

3.1 Kriterier

- Medlemmene av styret velges av generalforsamlingen.
- Eier bør evaluere selskapets styre opp mot fastsatte mål. Evalueringen bør ta utgangspunkt i rapportering, styrets egevalueringer og kontakten for øvrig med selskapet.
- Eier bør sørge for at styrets totale kompetanse – formell og reell – vurderes ved oppnevning av nytt styre / nye styremedlemmer sett ut fra selskapets behov for kompetanse.
- Eier bør følge opp at styret får nødvendig opplæring.

3.2 Kilder

Det er generalforsamlingen som velger styre jf. aksjeloven § 6-3. Dersom selskapet har bedriftsforsamling vil det normalt være denne som velger styret.

Bystyret vedtok i bystyresak 208/92 blant annet følgende:

Ved oppnevning av nye styrever ved Oslo kommunes aksjeselskaper, særbedrifter og sykehus legges kompetansemessige kriterier til grunn, i tråd med det som er beskrevet i denne sak.

I byrådssak 273/11 *Oslo kommunes prinsipper for eierstyring av selskaper* framgår følgende i Prinsipp 6:

Styrets sammensetning skal kjennetegnes av kompetanse, kapasitet og mangfold ut fra selskapets egenart.

[...]

Bystyret har vedtatt at rekruttering til styrever i aksjeselskaper skal skje på grunnlag av fagkompetanse og ikke pga. politiske verv eller bakgrunn, jf. bystyresak 208/92 og bystyremelding 2/95. Videre fastslår reglementet for bystyret og byrådet at sittende medlemmer av bystyret og byrådet ikke kan ha styreverv i selskaper eid av kommunen.

Byrådets mål ved valg av styrever er å sette sammen styrekollegier som er best mulig kvalifisert og egnet til å ivareta selskapets formål, virksomhetsområde og kommunens mål for selskapet. Byrådet vil derfor vektlegge og sette sammen profesjonelle styrever der styremedlemmene velges på bakgrunn av fagkompetanse og selskapets behov for kompetanse. Det er styrets totale kompetanse som er grunnlaget for vurderingen, både formell og reell kompetanse. Normalt er det behov for administrasjons-/ lederkompetanse, økonomi/ finanskompetanse og bransje-/ markedskompetanse. Også juridisk kompetanse og god kjennskap til kommunen kan i noen tilfeller være ønskelig/nødvendig. Annen spisskompetanse kan variere fra selskap til selskap.

Byrådet vil ved utvelgelse og sammensetning av styrever se hen til en god balanse mellom kontinuitet i styrets arbeid og behovet for nødvendig fornyelse. Videre vil kommunen vektlegge mangfold, bl.a. i form av balansert kjønnsfordeling, jf. reglene i kommuneloven om kjønnsbalanse i styrene i selskaper eid av kommuner.

I kommentarene til prinsipp 1 heter det blant annet at:

Byrådet vil måle og evaluere selskapenes styrever i forhold til fastsatte mål ut fra rapporteringen og kontakten for øvrig med selskapene.

Kommunerevisjonen legger til grunn at dette innebærer noe mer enn kun å vurdere selskapets resultater.

I kommentarene til prinsipp 9 står det blant annet:

Forvaltningen av selskapet stiller krav til styret og dets kompetanse. Byrådet forventer at styret utvikler sin egen kompetanse på områder det anser som viktige. Dette omfatter også kompetanse innen styrearbeid. Styret skal evaluere sitt arbeid og arbeidsform jevnlig.

Eiers evaluering av styret må/bør derfor også omfatte styrets arbeid, og eier bør blant annet basere seg på styrets egne evalueringer.

KS' anbefaling nr. 9 fra 2020:

- Eier bør gjennom selskapets eierorgan sørge for at styrets kompetanse samlet sett er tilpasset det enkelte selskapets formål og virksomhet. Vurder også spørsmål om habilitet i valg av styremedlemmer. Det anbefales at selskapet sikrer opplæring av styremedlemmene.

4. Mål for selskapet

4.1 Kriterier

- Eier bør ha satt klare mål og resultatmål for selskapet, herunder krav om effektiv drift og at driften skjer etter bedriftsøkonomiske prinsipper, samt andre mål, eksempelvis produksjons- eller produktivitetsmål.

4.2 Kilder

I byrådssak 273/11 *Oslo kommunes prinsipper for god eierstyring av aksjeselskaper* heter det i pkt. 1. Innledning, s. 2:

Kommunen som eier fastsetter mål og rammer for selskapenes virksomhet gjennom vedtekter, beslutninger på generalforsamlinger, eierstrategier og oppdragsbrev/ bestillingsbrev.

Videre heter det:

Det er utarbeidet eierstrategier for noen selskaper, mens andre får styringssignaler gjennom tildelingsbrev (for eksempel Ruter), bestilling av tjenester eller krav til avkastning på forvaltet kapital (for eksempel forsikringsselskapene).

Byrådssaken fastsetter således ikke at mål og rammer for selskapet bør samles i en eierstrategi.

I byrådssak 273/11 *Oslo kommunes prinsipper for god eierstyring av aksjeselskaper* er resultatmål omtalt på s. 6:

Prinsipp 1: Kommunen vil sette resultatmål for selskapene. Styret har ansvar for å realisere resultatmålene.

Prinsippet fastslår at kommunen vil være en tydelig eier som setter mål og stiller krav til selskapenes styrer og ledelse. Målene/ kravene må imidlertid tilpasses kommunens formål med eierskapet i det enkelte selskap. Styret har det fulle ansvar for forvaltningen av selskapet og derved også ansvaret for å realisere eiernes målsettinger. Byrådet vil derfor blant annet arbeide for å gi selskapene klare og mest mulig entydige formål, eksempelvis gjennom en klart avgrenset kjernevirksomhet, jf. selskapenes vedtekter.

På side 7 i byrådssaken er målene for selskaper der Oslo kommune har sektorpolitiske mål nærmere omtalt. Her heter det:

Byrådet vil sette resultatmål for selskaper der kommunens har forretningsmessige formål med sitt eierskap. Det er et overordnet mål at slike selskaper styres med sikte på markedsmessig avkastning og god industriell utvikling. Kommunen har betydelige verdier investert i aksjeselskaper, og avkastning på investert kapital er derfor viktig. Avkastning vil være summen av utbytte og verdistigningen på aksjene. Ved fastsettelsen av resultatmål vil kommunen benytte samme prinsipper som private investorer gjør for sine investeringer, slik at avkastningskravet til et selskap vil være summen av risikofri rente pluss en risikopremie.

Byrådet ser på utbytte fra aksjeselskapene som et viktig bidrag til å finansiere kommunens primæroppgaver. Byrådet har derfor forventning til selskapene om gode og forutsigbare

utbytter som del av avkastningen på investert kapital. Byrådet vil signalisere dette tydelig til det enkelte selskap som evner å utdele utbytte. Størrelsen på utbytte må fastsettes og tilpasses selskapenes virksomhet, behov for egenkapital, investeringsplaner, lånekapasitet, likviditet m.m.

For selskaper der kommunen har sektorpolitiske formål med sitt eierskap vil byrådet stille krav om effektiv drift, og at driften av selskapene skjer etter bedriftsøkonomiske prinsipper. Byrådet vil også stille andre mål/krav til disse selskapene, eksempelvis produksjons- eller produktivitetsmål. Det kan skje gjennom bruk av ulike styringsvirkemidler som eksempelvis vilkår i avtaler om tjenestekjøp, eller tildelingsbrev til selskaper som mottar tilskudd fra kommunen.

5. Etisk regelverk og samfunnsansvar

5.1 Kriterier

- Eier bør følge opp at selskapet ivaretar sitt samfunnsansvar, herunder at selskapet/styret
 - har utarbeidet et etisk regelverk, og om dette eventuelt tilsvare de etiske reglene for ansatte i Oslo kommune
 - arbeider aktivt for å hindre misligheter og korrupsjon
 - iverksetter tiltak, rutiner og systemer som sikrer en forsvarlig økonomistyring og god internkontroll
 - opptrer i samsvar med kommunen mål og interesser for blant annet et anstendig arbeidsliv, sosiale forhold, klima og miljø
 - er bevisst på likestilling.
- Eier bør følge opp at selskapet har et avklart forhold til lov om offentlige anskaffelser og offentlighetsloven

5.2 Kilder

Byrådet har fastsatt etiske regler for ansatte i kommunen, jf. byrådssak 1189/07. Videre vedtok bystyret den 13. juni 2012 enstemmig at kommunen skal følge FN Global Compact. Kommunen er også medlem av Transparency International Norge. Slik deltagelse medfører blant annet krav til kommunens innkjøpspolitikk og antikorrupsjonsarbeid.

Prinsipp 2 i Oslo kommunes prinsipper for god eierstyring av aksjeselskaper (byrådssak 273/11) fastslår at selskapene skal være bevisste sitt samfunnsansvar. Kjerneverdier er blant annet å verne om miljøet og sikre gode sosiale forhold. Det fremgår av byrådssaken at eier forventer at

- selskapene skal ha etiske regler som minst tilsvare kommunens etiske regler, jf. bystyrevedtak 392/07 (og byrådssak 1189/07)
- selskapene skal arbeide aktivt for å hindre misligheter og korrupsjon og at styrene iverksetter tiltak, rutiner og systemer som sikrer en forsvarlig økonomistyring og god internkontroll i selskapene
- selskapene skal bidra til økt verdiskaping ved å gjennomføre gode prosesser ved anskaffelser. Styrene må avklare om selskapet omfattes av lov om offentlig anskaffelser og eventuelt påse at dette regelverket etterleves

- selskapene har planer og systemer for HMS-arbeidet og at det gjøres et systematisk arbeid for å sikre et godt og trygt arbeidsmiljø. Det samme gjelder sikkerhet for befolkningen for øvrig. Fokus skal være på forebyggende tiltak
- selskapene skal være bevisst sitt miljøansvar med effektiv bruk av ressursene og minimalisering av påvirkning på det ytre miljø (miljøeffektiv drift). Selskapene oppfordres til å miljøsertifisere egen virksomhet. Ved anskaffelser skal selskapene være bevisst de miljømessige konsekvenser av anskaffelsen og stille miljøkrav til sine leverandører
- selskapene/styrene er bevisst på likestilling (kjønn, minoriteter, eldre og yrkeshemmede) i forvaltningen av selskapene
- selskapene sikrer egen drift, egne ansatte og eget nærmiljø mot ulykker, dvs. har god sikkerhetskultur

Byrådet forventer at styrene tar temaene inn i årsplanene for styret og har en planmessig behandling av hvert enkelt tema i løpet av året. Byrådet forventer at selskapene redegjør for sitt arbeid på disse områdene i årsberetningen og påpeker at temaene også bør være en del av den ordinære kommunikasjonen mellom kommunen og selskapene.

Dokumentet «Beskytt din kommune», utgitt i samarbeid mellom Transparency International Norge og KS i 2014 fremheves det at korrupsjonsrisikoen krever en bevisst og aktiv utforming av eierrollen. Under overskriften «Eierstyring» heter det:

Eierstyring innebærer at kommunen som eier må sikre klarhet i roller, hvem som skal delta i styrer, profesjonalitet i selskapsledelsen, mulighet for kontroll og oppfølging av at driften er i samsvar med kommunens mål og interesser. I kraft av sin eierrolle bør kommuner påse at kommunalt eide selskaper har et antikorrupsjonsprogram.

Det fremheves at korrupsjonsrisikoen krever en bevisst og aktiv utforming av eierrollen.

5. Kontaktmøter og rapportering om måloppnåelse mv.

6.1 Kriterier

- Det bør gjennomføres jevnlige kontaktmøter/eiermøter mellom eier og selskapet for å informere eier om måloppnåelse og for å ta opp aktuelle problemstillinger for selskapet.
- Eier bør sikre seg nødvendig rapportering om selskapets måloppnåelse. Rapporteringen skal som minimum omfatte årsberetning, årsregnskap og kvartalsrapporter med regnskap.

6.2 Kilder

I byrådssak 273/11 *Oslo kommunes prinsipper for god eierstyring av aksjeselskaper* heter det i kommentarene til prinsipp 1, ref. ovenfor, på side 7 at:

Byrådet forventer rapportering om selskapets måloppnåelse gjennom årsberetning, årsregnskap og i kvartalsrapporter med regnskap. Kommunen vil fastsette særskilte krav til rapportering fra selskaper som mottar tilskudd fra kommunen. Gjennom kontaktmøter med selskapene kan byrådet bli informert om måloppnåelsen og aktuelle problemstillinger, jf. pkt.

4. 3 nedenfor. Byrådet vil måle og evaluere selskapenes styrer i forhold til fastsatte mål ut fra rapporteringen og kontakten for øvrig med selskapene.

Gjennom kontaktmøter med selskapene kan byrådet bli informert om måloppnåelsen og aktuelle problemstillinger, jf. pkt. 4.3 nedenfor.

Og i pkt. 4.3 i tilknytning til prinsipp 3 (Eierbeslutninger og vedtak skal foretas på generalforsamlingen) på s. 9 heter det:

For gjensidig informasjonsutveksling og diskusjon mellom kommunen og selskapene om selskapenes resultater, utvikling og planer er det hensiktsmessig å etablere jevnlig kontaktmøter. Det kan også arrangeres eier-/ strategiseminarer der eier møter selskapets styre og daglige ledelse til samtaler om strategiske planer og eiers synspunkter på disse. Dialogen mellom eier og styre er også nødvendig ved viktige, prinsipielle og/eller strategiske beslutninger.

6. Informasjonsplikt overfor bystyret

7.1 Kriterier

- Byrådet skal fremme styrets årsberetning, årsregnskap og protokoll fra generalforsamling for aksjeselskaper som egne orienteringssaker til bystyret.
- Byrådet bør informere bystyret om andre vesentlige saker som berører aksjeselskapene.

7.2 Kilder

Bystyrets vedtak av 17. februar 1999 (sak 67) om byrådets tertialrapportering til bystyret slår fast at byrådet skal fremme årsberetning, referat fra generalforsamling og regnskap for aksjeselskapene som egne orienteringssaker til bystyret.

Kommunerevisjonen legger til grunn vedtaket innebærer at informasjonsplikten overfor bystyret primært ivaretas gjennom å fremme selskapets årsberetning og regnskap samt referat fra generalforsamling. I tillegg synes det rimelig å forutsette at bystyret også skal holdes informert om andre vesentlige saker.

Vedlegg 2 Uttalelse fra byråden for kultur og næring

Byrådsavdeling for kultur og næring



Oslo

Kommunerevisjonen
Fredrik Selmers vei 3
0663 OSLO

Unntatt offentlighet
Offl. § 5 andre ledd

Deres ref.:
23/385 - 21

Vår ref. (saksnr.):
20/7959 - 70

Saksbeh.:
Svein Mygland, 971 70 609

Dato:
22.01.2024

Eierskapskontroll av Oslobolig AS - Rapport til uttalelse

Kommunerevisjonen har gjennomført en eierskapskontroll av Oslobolig AS. Eierskapskontrollen er forankret i Kontrollutvalgets vedtak av 29. august 2023 (sak 71). Jeg har mottatt rapporten til uttalelse og Kommunerevisjonen ber meg om å svare på 8 spørsmål. Svarene er satt i kursiv under det enkelte spørsmål.

Spørsmål 1: Har informasjonen om prosjektets hensikt vært tilstrekkelig klar?

Informasjonen om prosjektet har vært tilstrekkelig klar, både gjennom oppstartsmøte, dialog underveis og presentasjon av sluttrapport. Kommunerevisjonen har også tatt hensyn til byrådsavdelingens innledende kommentarer til fastsettelse av undersøkelsesperioden som ble endret (tilnærmet) til den perioden som Oslo kommune har utøvd eierskap i selskapet.

Spørsmål 2: Har byråden kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner? I tilfelle hvilke?

Jeg vurderer prosjektets metode i utgangspunktet som god, men har i enkelte tilfeller reagert på Kommunerevisjonens kildebruk. Dette gjelder først og fremst bruk av Foretaksregisteret og Enhetsregisteret for verifisering av tidspunktet når kommunen ble eier i Oslobolig, noe som ville påvirket rapportens konklusjoner. Motstridende synspunkter mellom Kommunerevisjonen og byrådsavdelingen tilknyttet deler av faktagrunnlaget, har medført mye merarbeid, men gjennom dialogen har dette i stor grad blitt oppklart.

Samtidig mener jeg at rapporten underkommunerer den positive utviklingen som har vært i Oslobolig i løpet av undersøkelsesperioden og at en minoritetsandel på 25 prosent påvirker eierskapsutøvelsen sammenlignet med aksjeselskaper der kommunen utøver majoritetskontroll.

Spørsmål 3: Har byråden kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre vurderinger og konklusjoner? I tilfelle hvilke?

Undersøkelsesperioden (fra 01.03.2022 til 29.08.2023) gjør at historiske eierstyringsprinsipper er lagt til grunn for denne eierskapskontrollen. Jeg ønsker å presisere at bystyret vedtok nye eierstyringsprinsipper i forbindelse med behandlingen av Eierskapsmeldingen den 30.08.2023. Utover dette har jeg ingen kommentarer til revisjonskriteriene.

 Oslo kommune
Byrådsavdeling for kultur og næring

Besøksadresse:
Olav V gate 4
Postadresse:
Rådhuset, 0037 OSLO

Telefon: 21 80 21 80
postmottak@byr.oslo.kommune.no
Org. Nr.: 997703634
oslo.kommune.no

Spørsmål 4: Hva er byråden samlede vurdering av rapportens konklusjoner?

Jeg ønsker å kommentere rapportens sammendrag av svakheter og mangler ved eierskapsutøvelsen, sett i sammenheng med det som har vært viktige prioriteringer i undersøkelsesperioden:

- ✓ Etablere Oslobolig AS som et synlig virkemiddel i et krevende boligmarked i samarbeid med seriøse private aktører i boligmarkedet.
- ✓ Etablere samarbeid med seriøse boligselskaper med egnede boligprosjekter under utvikling.
- ✓ Kjøpe seg inn i egnede boligprosjekter som kan tilbys for selskapets definerte målgrupper.
- ✓ Bidra til økt kjennskap til alternative boligkjøpsmodeller (deleie) som gjør det enklere for målgruppen å etablere seg i et krevende boligmarked.
- ✓ Holde selskapets kostnadsbase på et lavt nivå, satse på et aktivt styre med høy bransjekompetanse.

I sluttrapporten konkluderer Kommunerevisjonen med følgende svakheter:

1. Det er påvist feil i en innkalling og en protokoll fra generalforsamling.
2. Spørsmål om selskapets vedtekter var tilstrekkelig tilgjengelige for eier.
3. Spørsmål om styrets totale kompetanse ble vurdert ut fra selskapets behov ved valgt av styreleder og om kommunen som eier har fulgt opp om styret har fått nødvendig opplæring.
4. Mangelfull ivaretagelse av selskapets samfunnsansvar.
5. Det er en svakhet at kommunen ikke har fulgt opp ivaretagelsen av andre deler av selskapets samfunnsansvar enn internkontroll og økonomistyring.

Jeg vurderer punkt 1 og 2 som mindre mangler uten negative konsekvenser for kommunens eierskapsoppfølging. Når det gjelder punkt 3, er det i faktagrunnlaget gjort rede for det grundige arbeidet som ble gjennomført for å rekruttere en god styreleder. Styret for øvrig består av høyt kompetente personer på ledernivå hos de øvrige eierne, alle med høy bransjekompetanse. Byrådsavdelingen har derfor ikke vurdert at det har vært noe behov for opplæring.

Jeg tar Kommunerevisjonens merknader tilknyttet samfunnsansvar til etterretning, spesielt det som gjelder risiko for misligheter og korrupsjon på generelt grunnlag. Som Kommunerevisjonen også påpeker har det vært en prioritert oppgave å påse at selskapet sikrer god kostnadskontroll, internkontroll og økonomistyring i etableringsfasen. Dette blant annet for å redusere risikoen for misligheter og korrupsjon.

Spørsmål 5: Vil byråden vurdere eller iverksette tiltak på bakgrunn av rapporten?

Av sluttrapporten fremgår det at kommunen ikke har bestemmende innflytelse i Oslobolig AS, og kan derfor ikke pålegge selskapet kvartalsvis rapportering. Dette vil imidlertid bli innarbeidet som en formalisert rutine, noe jeg antar også vil være i øvrige eieres interesse.

Jeg vil også påse at påpekte mangler tilknyttet samfunnsansvar, spesielt forhold rundt misligheter og korrupsjon, tas opp i kontaktmøter fremover.

Bystyret vil bli informert om Oslobolig AS, både gjennom rutinemessig årsrapportering fra kommunens aksjeselskaper og i forbindelse med evalueringer som forutsatt i bystyrets vedtak av mars 2022.

Spørsmål 6: Dersom tiltak vil iverksettes, hvilke tiltak og hvilket tidsperspektiv gjelder for iverksettelse og gjennomføring av aktuelle tiltak?

Tiltak nevnt under punkt 5 vil bli gjennomført i løpet av 2024.

3

Spørsmål 7: Oppfattes rapporten som nyttig for byråden? Oppgi begrunnelse hvis dette ikke allerede har fremkommet som svar på ovenstående spørsmål.

Rapporten oppleves som nyttig gjennom grundig tilnærming til sentrale temaer i eieroppfølgingen, men jeg ber samtidig om at mine utfyllende kommentarer under spørsmål 4 vektlegges ut fra en helhetsvurdering av eieroppfølgingen.

Spørsmål 8: Hvordan vurderes rapportens oppbygning og språkbruk?

Jeg vurderer rapporten som oversiktlig, grundig og lettlest med en god oppbygging.

Vennlig hilsen

Anita Leirvik North

byråd



Oslo

Oslo Kommune
Kommunerevisjonen
Fredrik Selmers vei 3
0663 Oslo

Tel. +21 80 21 80

Rapport 2/2024

Du finner mer informasjon
om Kommunerevisjonen
og våre rapporter på:

www.krv.oslo.kommune.no