

## Skýrsla

fjárlaganefndar um stjórnsýsluúttekt Ríkisendurskoðunar á Þróunarfélagi Keflavíkurflugvallar ehf.

Með bréfi dags. 27. mars sl. fór forseti Alþingis þess á leit við formann fjárlaganefndar að nefndin tæki til umfjöllunar skýrslu Ríkisendurskoðunar um Þróunarfélag Keflavíkurflugvallar ehf., sbr. reglur um þinglega meðferð skýrslna Ríkisendurskoðunar frá 12. febrúar 2008. Fjárlaganefnd Alþingis fjallaði um skýrsluna á fundi 2. apríl sl. og komu fulltrúar Ríkisendurskoðunar á fundinn ásamt fulltrúum frá fjármálaráðuneyti. Fjárlaganefnd lýsir ánægju sinni með skýrsluna, svo og þá nýbreytni sem tekin hefur verið upp varðandi þinglega meðferð skýrslna Ríkisendurskoðunar.

Ríkisendurskoðun telur að hagsmunum ríkisins hafi verið gætt við sölu eigna á varnarsvæðunum en gerir nokkrar athugasemdir við söluferlið, þjónustusamninga og aðkomu einstakra stjórnarmanna. Ríkisendurskoðun telur að framkvæmdastjóri Þróunarfélagsins hafi verið vanhæfur til að taka þátt í undirbúningi og ákvörðun um sölu eigna Keilis ehf. þar sem hann er stjórnarmaður þar. Ríkisendurskoðun telur þó að ekki sé hægt að líta svo á að sölusamningur Þróunarfélagsins við Keili ehf. sé ógildur vegna vanhæfis hans. Ríkisendurskoðun telur eðlilegt að stjórn félagsins takmarki óvenjuviðtækt umboð framkvæmdastjóra félagsins til að skuldbinda það og tryggja þar með að stjórnin komi að öllum meiri háttar ákvörðunum.

Í skýrslunni kemur fram að söluverðmæti eigna árið 2007 hafi verið tæplega 15,3 milljarðar kr. Í bréfi fjármálaráðuneytis til fjárlaganefndar Alþingis dags. 28. janúar 2008 kemur fram að söluverð eigna hafi verið 12,8 milljarðar kr. Munurinn virðist liggja í því að fjármálaráðuneytið hefur dregið kostnað frá söluandvirði sem Ríkisendurskoðun telur að ekki eigi að gera heldur færa sérstaklega til gjalda. Fjárlaganefnd telur nauðsynlegt að fá úrskurð ríkisreikningsnefndar, sbr. lög um fjárreiður ríkisins, nr. 88/1997, og mun fjárlaganefndin kalla eftir slíkum úrskurði.

Í þjónustusamningi félagsins við fjármálaráðuneyti segir „að tvö fyrstu árin skuli 100% af söluverði eigna á svæðinu ganga til félagsins sem þóknun auk þess sem félagið hirðir allar leigutekjur af eignum af svæðinu. Þróunarfélagið og fjármálaráðuneytið hafa hins vegar komist að samkomulagi um að tekjur af sölu eigna að frádregnum kostnaði við umsýslu, hreinsun o.fl. renni til ríkissjóðs“. Fulltrúi fjármálaráðuneytis var spurður um stöðu þessa máls og greindi hann frá því að málið væri í vinnslu. Fjárlaganefnd leggur áherslu á að þeirri vinnu verði lokið hið fyrsta.

Meiri hluti fjárlaganefndar, en hann skipa Gunnar Svavarsson, Ármann Kr. Ólafsson, Ásta Möller, Björk Guðjónsdóttir, Guðbjartur Hannesson, Illugi Gunnarsson, Kristján Þór Júlíusson og Steinunn Valdís Óskarsdóttir, er að öðru leyti samþykkuð niðurstöðu Ríkisendurskoðunar.

### **Sjónarmið minni hluta nefndarinnar.**

Með bréfi dags. 27. mars 2008 fór forseti Alþingis þess á leit við formann fjárlaganefndar að nefndin tæki til umfjöllunar skýrslu Ríkisendurskoðunar um Þróunarfélag Keflavíkurflug-

vallar ehf., sbr. reglur um þinglega meðferð skýrslna Ríkisendurskoðunar frá 12. febrúar 2008. Áður hafði einn nefndarmaður í fjárlaganefnd óskað formlega eftir fundi í fjárlaganefnd um málið. Fjárlaganefnd Alþings fjallaði um skýrsluna á fundi 2. apríl sl. og mættu fulltrúar Ríkisendurskoðunar á fundinn, ásamt fulltrúum frá fjármálaráðuneyti.

Minni hluti nefndarinnar, Bjarni Harðarson, Guðjón A. Kristjánsson og Jón Bjarnason, lýsir ánægju sinni með þá nýbreytni sem tekin hefur verið upp varðandi þinglega meðferð skýrslna Ríkisendurskoðunar en lýsir miklum vonbrigðum með vinnubrögð Ríkisendurskoðunar og hvernig stjórnsýsluúttektin var afmörkuð.

Í skýrslu Ríkisendurskoðunar segir m.a. um ástæður og markmið úttektarinnar:

„Í desember 2007 ákvað ríkisendurskoðandi að gera stjórnsýsluúttekt á starfsemi Þróunarfélags Keflavíkurflugvallar ehf. Ástæða þess var opinber umræða um að ekki hafi verið gætt fyllstu hagsmuna ríkisins við ráðstöfun eigna á fyrrum varnarliðssvæði á Keflavíkurflugvelli. Þar var m.a. vísað til þess að eignir hafi ekki verið seldar hæstbjóðendum heldur önnur sjónarmið látin ráða vali. Þá var hæfi stjórnarmanna og framkvæmdastjóra Þróunarfélagsins og fjármálaráðherra dregið í efa.“

Þar segir einnig nokkru síðar:

„Meginmarkmið Ríkisendurskoðunar með úttektinni er að svara eftirfarandi spurningum:

1. Var eðlilega staðið að sölu eigna á varnarliðssvæðinu?
2. Var fyllstu hagsmuna ríkisins gætt við ráðstöfun eigna á svæðinu?
3. Er ástæða til að ætla að kaupsamningar gangi ekki eftir?
4. Er hægt að draga hæfi stjórnarmanna og framkvæmdastjóra Þróunarfélagsins og fjármálaráðherra í efa?“

Ríkisendurskoðun kemst að þeirri niðurstöðu að eðlilega hafi verið staðið að sölu eigna, hagsmuna ríkisins hafi verið gætt og kaupsamningar gangi eftir en að framkvæmdastjóri Þróunarfélagsins hafi verið vanhæfur til að taka þátt í undirbúningi og ákvörðun um sölu eigna Keilis ehf., þar sem hann sé stjórnarmaður, en ekki sé hægt að líta svo á að sölusamningur Þróunarfélagsins við Keili ehf. sé ógildur vegna vanhæfis hans.

Ríkisendurskoðun bendir á að það sé eðlilegt að stjórn félagsins takmarki óvenjuvítækt umboð framkvæmdastjóra félagsins til að skuldbinda það og tryggja þar með að stjórnin komi að öllum meiri háttar ákvörðunum. Í skýrslunni kemur fram að söluverðmæti eigna árið 2007 hafi verið tæplega 15,3 milljarðar kr.

Á fundi fjárlaganefndar lagði minni hlutinn fram ítarlegar spurningar um vinnubrögð Ríkisendurskoðunar og gagnrýndi jafnframt afmörkun viðfangsefnisins. Það er mat minni hlutans að ekki hafi fengist fullnægjandi svör við öllum þeim spurningum sem lagðar voru fram á fundinum og að skýrsla Ríkisendurskoðunar sé ekki fullnægjandi. Minni hlutinn gerir eftirfarandi athugasemdir við skýrslu Ríkisendurskoðunar um Þróunarfélag Keflavíkurflugvallar ehf.:

1. Minni hlutinn telur miður að ekki skuli fjallað um lögmæti þjónustusamnings sem gerður var milli Þróunarfélags Keflavíkurflugvallar ehf. og fjármálaráðuneytis þar sem m.a. er kveðið á um að 100% af söluverði eigna á vallarsvæðinu renni til félagsins en ekki í ríkissjóð. Minni hlutinn telur nauðsynlegt að fá úr lögmætinu skorið en leggur jafnframt áherslu á að sem fyrst verði lokið endurskoðun á nefndum samningi í samræmi við samkomulag aðila um að tekjur af sölu eigna renni til ríkissjóðs.
2. Ríkisendurskoðun telur að söluverð eigna árið 2007 hafi verið tæplega 15,3 milljarðar kr. Í bréfi fjármálaráðuneytis til fjárlaganefndar Alþingis dags 28. janúar 2008 kemur fram að söluverð eigna hafi verið 12,8 milljarðar kr. Hluti þessa mismunar virðist liggja í því að fjármálaráðuneytið hefur dregið kostnað við raflagnir, um 1,9 milljarða kr., frá

söluverðinu og fært það þannig til bókar. Minni hlutinn telur nauðsynlegt að fá úrskurð ríkisreikningsnefndar, sbr. lög um fjárreiður ríkisins, nr. 88/1997, um hvora bókhalds- aðferðina eigi að nota. Þrátt fyrir ólíkar aðferðir þarf að skýra til fulls þann mun sem er á söluverði eigna og kostnaði, eins og hann birtist í upplýsingum Ríkisendurskoðunar og fjármálaráðuneytis, en þar munar um 600 millj. kr.

3. Minni hlutinn telur að fullyrðing ríkisendurskoðanda um veðsetningu eigna standist ekki. Á bls. 24–25 í skýrslunni segir: „Kaupendur öðlast ekki heimildir til að veðsetja eignir nema með samþykki seljenda fyrr en til afsals kemur. Afsöl eru sem kunnugt er ekki gefin út fyrr en gengið hefur verið frá greiðslu kaupverðs. Alvanalegt er þó að seljandi veiti veðheimildir áður svo að kaupandi geti sett tryggingar fyrir lánnum sem ganga til kaupanna. Þær eignir sem hér um ræðir eru seldar sem sérstakar einingar og kaupin áfangaskipt á þann veg að ein eign er seld í einu. Afsal hefur ekki enn þá verið afhent vegna þessara eigna en nýir eigendur hafa eðlilega öðlast veðheimildir vegna þeirra. Veðheimildir hafa hins vegar ekki verið veittar vegna annarra eigna.“ Í samningi Háskólavalla og Þróunarfélagsins dags 7. október 2007 segir: „Tilboðshafi skal gefa út afsöl fyrir eignum þegar greiðsla hefur verið innt af hendi en þá skal jafnframt fara fram uppgjör vegna sammings. Tilboðshafi skal veita tilboðshafa (sic!) eða hinum nýstofnuðu félögum veðheimild án sérstakra takmarkana.“ Hér þarf að svara því hvort veðheimildir hafa verið gefnar út fyrir tiltekna eignir áður en kaupandi setti fram tryggingar fyrir lánnum sem ganga til kaupanna, og þá hvaða eignir, og hvenær það var gert.
4. Minni hlutinn telur að við umfjöllun um hagsmunatengsl og hæfi sé horft fram hjá því að leggja heildstætt mat á vanhæfi manna út frá þeirri heildarmynd sem blasir við en í stað þess sé horft einangrað og þröngt á hvert tilvik. Minni hlutinn mótmælir þröngum skilningi Ríkisendurskoðunar á 2. mgr. stjórnsýslulaga, nr. 37/1993, og telur að hann fái varla staðist. Ekki var tekinn fyrir nema lítill hluti af þeirri gagnrýni sem fram kom á hæfi manna og vanhæfi og minni hlutinn hafnar þeirri lagatúlkun að eignarhald stjórnarmanna Þróunarfélagsins og bæjarstjórnarmanna og manna þeim tengdum í einkahlutafélögum sé óháð vanhæfisreglum stjórnsýslulaga. Þá telur minni hlutinn að horft hafi verið fram hjá mikilsverðum staðreyndum um tengsl milli manna sem sitja í stjórn Þróunarfélagsins við þá aðila sem keypt hafa fasteignir, og tengslum bæjarstjórnarmanna Reykjanesbæjar við fyrirtæki sem hagnast hafa af kaupum eigna sem voru í umsjá Þróunarfélagsins, og hvernig tilnefningum hefur verið hagað í stjórnir og nefndir sem tengjast þessu máli. Ýmsum atriðum og tengslum er sleppt, t.d. eignarhaldi Reykjanesbæjar í Keili, tilnefningu Steinþórs Jónssonar á Árna Sigfússyni í stjórn Þróunarfélagsins og svo virðist sem mismunandi túlkun sé beitt til að fá sem hagfelldasta niðurstöðu.

Það er álit minni hluta fjárlaganefndar að skýrsla Ríkisendurskoðunar svari ekki grundvallarspurningum þessa máls og kalli á frekari rannsókn. Minni hlutinn vísar þar til þingsályktunartillögu um skipan rannsóknarnefndar á þskj. 494 á yfirstandandi löggjafarþingi. Einnig má efast um hæfi Ríkisendurskoðunar til annast stjórnsýsluendurskoðun á Þróunarfélaginu en Ríkisendurskoðun er jafnframt endurskoðandi þess. Það er mat minni hlutans að skýrsla Ríkisendurskoðunar svari ekki grundvallarspurningum varðandi sölu og umsýslu Þróunarfélagsins ehf. með eigur ríkisins á Keflavíkurflugvelli.