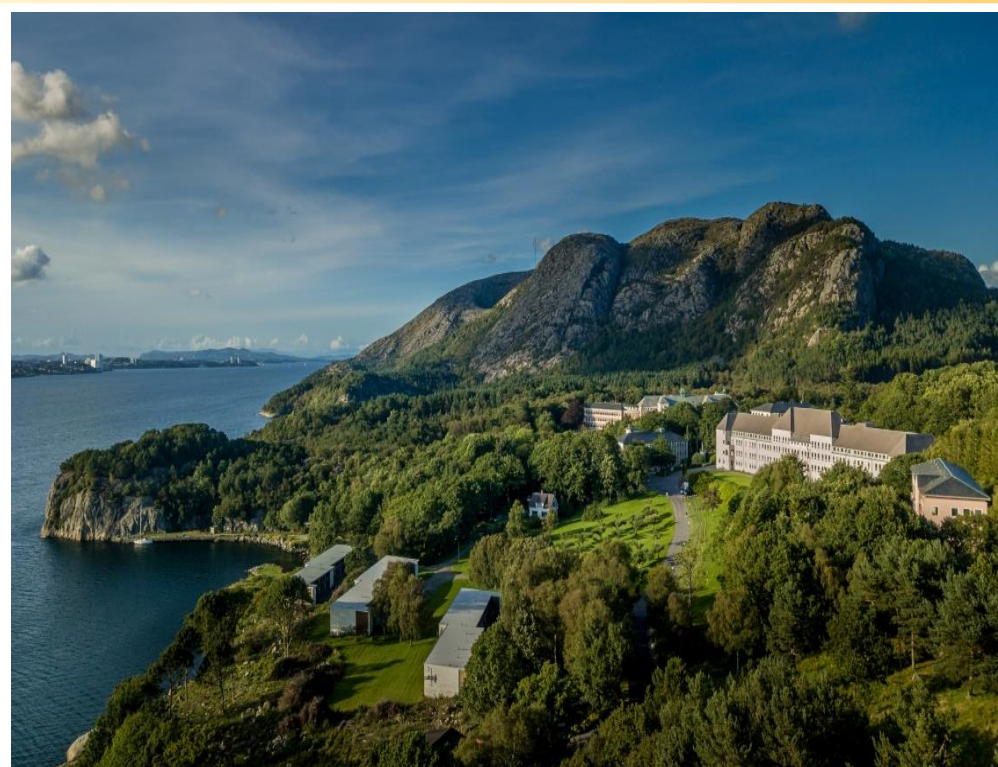


FORVALTNINGSREVISJON AV  
**SALGET AV DALE-EIENDOMMEN**



ROGALAND FYLKESKOMMUNE  
NOVEMBER 2018



# INNHold

Denne rapportens målgrupper er kontroll- og kvalitetsutvalget, andre folkevalgte, og formelt ansvarlige og utførende fagfolk i administrasjonen. Rapporten er et offentlig dokument og skal være tilgjengelig også for media og andre interesserte. Behovene varierer, men her er en leserveiledning med to nivåer for hvor dypt rapporten kan behandles:

1. Innholdsfortegnelsen, sammendraget og rådmannens kommentarer
2. Hovedrapporten med innledning, fakta og vurderinger, samt vedlegg

<b>Innhold</b> .....	<b>3</b>
<b>Sammendrag</b> .....	<b>4</b>
<b>Rådmannens kommentar</b> .....	<b>9</b>
<b>Rapporten</b> .....	<b>10</b>
1    Innledning .....	11
1.1    Formål og problemstillinger .....	11
1.2    Revisjonskriterier og metode.....	11
2    Fakta og vurderinger.....	14
2.1    Fylkeskommunens salgsprosess for Dale-eiendommen.....	14
2.2    Salgsprisen for Dale-eiendommen.....	20
2.3    Evaluering av budgiverne.....	22
2.4    Inntekter ved framtidige salg av boliger på Dale .....	24
<b>Vedlegg</b> .....	<b>26</b>

# SAMMENDRAG

## OPPDRAGET

---

Prosjektets formål er å vurdere fylkeskommunens arbeid med salget av Dale-eiendommen. Dette omfatter interne prosesser og internt arbeid i fylkeskommunen som ledet fram mot salget av eiendommen.

## HOVEDBUDSKAP

---

Ved salget av Dale-eiendommen brukte ikke fylkeskommunen en vanlig salgsprosedyre med annonsering og åpen budrunde. Det ble derfor stilt spørsmål om i hvilken grad salgsprosessen har fulgt god praksis ved salg av offentlige eiendommer, og hvordan den har påvirket salgsprisen for eiendommen. Vi har en rekke merknader til salgsprosessen, men prisen ble til slutt satt ved budrunder med flere budgivere.

Vi antar ellers at dersom fylkeskommunen hadde brukt en vanlig salgsprosedyre, ville salget av Dale-eiendommen neppe blitt noen sak for kontroll- og kvalitetsutvalget.

Ettersom fylkeskommunen opprinnelig valgte en salgsprosedyre uten annonsering og åpen budrunde, burde det etter revisjonens syn vært innhentet en uavhengig ekstern vurdering av salgsverdien i starten av salgsprosessen.

## REVISJONSKRITERIER OG METODE

---

Det er kun for salgsprosessen vi har autoritative og objektive revisjonskriterier. Dette er generell god praksis for salg av (offentlige) eiendommer og ESA sine retningslinjer om salg av offentlig eiendom. For salgsprisen har vi basert oss på forskjellige antakelser og forutsetninger. Vi har gjennomgått fylkeskommunens egen evaluering av budgiverne, og ut fra betingelsene til beste budgiver (kjøper) sett på hvilke inntekter som fylkeskommunen kan få på sikt.

## KORT OM HISTORIKKEN

---

Dale-eiendommen er en 4 500 dekar stor eiendom i Sandnes kommune. Eiendommen ligger rundt det nedlagte psykiatriske sykehuset på østsiden av Gandsfjorden. Det heide fylkeskommunale selskapet Dale Eiendomsutvikling AS driftet eiendommen i perioden 1997-2016. Selskapet ble opprettet av fylkeskommunen for å utvikle eiendommen slik at den kunne nyttes til formål som regionen og distriktet på en samfunnsmessig måte er tjent med, og dermed ivareta allmenntilgjengelige interesser i distriktet. Dette ble senere til boligutvikling. Etter salget av Dale-eiendommen, ble selskapet avviklet. Driften

av selskapet har hovedsakelig blitt finansiert av leieinntekter, men også fylkeskommunen har bidratt med midler. Fylkeskommunen har totalt gitt 88 millioner kroner som tilskudd til selskapet.

Fylkeskommunens valg bestod i egen utvikling eller salg av eiendommen. De kunne nok også satt opp offentlig samarbeid med utbyggere som et alternativ for utvikling av eiendommen. Salg ble vedtatt da dette ble ansett som kostnadsreduserende. En ville nå unngå usikkerheten rundt store kostnader til rekkefølgetiltak, sanering og rivning. Ingen bro over Gandsfjorden gjorde også egen utvikling mindre aktuelt da en større utbygging krever en betydelig bedring av dagens situasjon for adkomst og veier. Iht. fylkeskommunens regionalplan for Jæren 2013-2040, fremgår det at hovedutbyggingen på Dale først skal skje i 2030-2040. Fylkeskommunen som planmyndighet kunne selv foretatt omreguleringer av området for å gjøre utbygging mer attraktivt. Dette ville imidlertid medført at fylkeskommunens rolle som planmyndighet og utbygger ble blandet.

Dale-eiendommen ble solgt i februar 2016 for 31,5 millioner kroner. I tillegg vil fylkeskommunen få inntekter ved framtidige salg av boliger på Dale. Vi snakker her om flere hundre millioner kroner, men det hele avhenger av hvor mange boenheter som det til slutt blir bygd på eiendommen.

#### FYLKESKOMMUNENS SALGSPROSESS FOR DALE-EIENDOMMEN

---

Generell god praksis for salg av eiendommer tilsier at salget åpent kunngjøres og at beste/høyeste pris får tilslaget. Dette gjelder spesielt for offentlige eiendommer da disse tilhører fellesskapet. Salgsprosesser bør foregå i åpenhet, med taksering av eiendommer som skal selges, annonsering og budrunder. Generell god praksis for salg av (offentlige) eiendommer er ikke lovfestet, men det må anses underforstått. Reglene om ulovlig statsstøtte representerer også en skranke for det offentliges handlefrihet.

Ved salget av Dale-eiendommen brukte ikke fylkeskommunen en vanlig salgsprosedyre med annonsering og åpen budrunde. Det ble i stedet leid inn rådgivere som skulle hjelpe fylkeskommunen med å finne kjøpere. Dette skjedde gjennom en anbudskonkurranse, hvor Advokatfirmaet Føyen Torkildsen AS ble engasjert av fylkesrådmannen. Advokatfirmaet hadde eiendomssalg som et av sine hovedområder. Denne fremgangsmåten ga imidlertid ikke resultater. Mulige kjøpere kom først på banen når de ble klar over et konfidensielt bud på eiendommen som kom i oktober 2015. Dette skjedde ved at den politiske saken om det konfidensielle budet var offentlig.

Aksept av det konfidensielle budet kunne vært i strid med EØS-avtalens regler om offentlig støtte ettersom ESAs prosedyrer ikke var fulgt, og budet lå et stykke under hva markedet var villig til å betale. Fylkesrådmannen hadde imidlertid tatt inn i forslag til budaksept at det kunne innhentes en oppdatert verdivurdering av eiendommen. Ettersom det til slutt kom til en budprosess med flere budgivere, anser vi at det endelige salget ikke representerer noen form for offentlig støtte. Fylkeskommunens rådgivere,

Advokatfirmaet Føyen Torkildsen AS, var også av den oppfatning. Dette var advokatfirmaets konklusjon i et notat til fylkeskommunen. Det ble særlig knyttet opp mot at fylkeskommunen da hadde mottatt seks bud på eiendommen, fra både lokale, regionale og nasjonale investorer.

Fylkeskommunen har ikke utarbeidet noen instruks eller rutiner for hvordan salg av eiendommer skal foregå. Bruk av rådgivere ble i starten av salgsprosessen godkjent av fylkestinget. Ved den politiske saken om det konfidensielle budet, kom det som nevnt inn flere bud på eiendommen. Fylkesrådmannen ba derfor fylkestinget ta stilling til om en skulle stanse prosessen og annonsere eiendommen for salg iht. ESA sine retningslinjer eller gå videre med budgiverne. Fylkestinget vedtok å gå videre med budgiverne.

Vi anser at det vil være nyttig for fylkeskommunen å utarbeide en instruks for hvordan salg av eiendommer skal håndteres. Da hadde en lagt klare føringer for hvordan salgene skal foregå for å oppnå beste/høyeste pris, og for i hvilke tilfeller andre hensyn kan tas.

Ved utarbeidelsen av instruksjonen bør en sørge for at den samsvarer med ESA sine retningslinjer om salg av offentlig eiendom. Fastsettelsen av eiendomsverdi er ofte skjønnspreget, og ved å ha en instruks som samsvarer med ESAs retningslinjer vil man sikre at statsstøtteregulverket etterlevs. Det at ESAs retningslinjer er fulgt vil i denne sammenheng normalt også avskjære klager til ESA knyttet til brudd på statsstøttereglene ved eiendomssalg (ved salg til underpris). Samtidig vil en fast prosedyre skape tillit til fremtidige salgsprosesser.

Fylkeskommunens administrasjon kan deretter utarbeide rutiner som bygger på instruksjonen. Selve salgsbeslutningen av større eiendommer må uansett politisk behandles.

#### SALGSPRISEN FOR DALE-EIENDOMMEN

---

Fylkeskommunens taksering av eiendommen ga en negativ salgsverdi. Fylkesrådmannen og rådgiverne baserte seg her på det som det som Dale Eiendomsutvikling AS tidligere hadde konkludert med. Kostnader til rekkefølgetiltak, sanering og rivning, ble antatt å være større enn inntektene som fulgte av utbyggingsmulighetene for eiendommen (iht. reguleringsplanen for området). De aller første budene på eiendommen - hvor kjøper ville ha eiendommen mer eller mindre gratis, hadde dermed tatt utgangspunkt i de negative sidene ved eiendommen og i mindre grad hensyntatt det inntekspotensiale som lå i en større boligutbygging på lengre sikt. Takseringen av eiendommen viste seg ved de senere budrundene ikke å samsvare med markedets betalingsvilje. Dette kunne medført at eiendommen ble solgt godt under markedsprisen ved det konfidensielle budet. Sett hen til den opprinnelig valgte salgsprosedyren, som ikke la opp til annonsering og åpen budrunde, burde fylkeskommunen etter revisjonens syn innhentet en uavhengig ekstern vurdering av salgsverdien i starten av salgsprosessen.

Et sentralt spørsmål er hvorvidt markedet ble tilstrekkelig testet. En annonsering av salget lokalt og i landsdekkende aviser, samt på Finn.no sine nettsider, kunne muligens gitt en større interesse og bedre pris. Vi kan f.eks. vise til Oslo kommunes rutiner for eiendomssalg. Forholdet med at salgsprosessen gikk over lang tid - fra juni 2014 til desember 2015 - og at flere større aktører etter hvert kom på banen i flere budrunder - trekker likevel i retning av at markedet omsider var godt kjent med at eiendommen skulle selges. Prisen ble da til slutt satt ved budrunder med flere budgivere. Vi tror også at det er få aktører som er finansielt sterke og tålmodige nok til å kjøpe en eiendom hvor reguleringssituasjonen er såpass krevende og utbyggingen ligger mange år frem i tid.

---

#### EVALUERING AV BUDGIVERNE

---

Tilbudene anga en fast kjøpesum for hele eiendommen og tillegg for utbygging. Fylkeskommunens evaluering beregnet tilbydernes tillegg for utbygging ut fra totalt 2 000 utbygde enheter. Dette var delt opp i Pimes, som er 160 enheter som i teorien kan utbygges ganske snart. For senere utbygging av 1 840 enheter fra 2030 og utover er det tillagt KPI-justering (prisstigning).

Pimes-prosjektet var et samarbeid mellom fylkeskommunen og Sandnes kommune, og gjelder miljøvennlig boligutbygging på Dale. EU skulle bidra med litt midler mot at også fylkeskommunen gjorde det samme. Prosjektet er i dag avsluttet. Fylkeskommunen trakk seg ut av prosjektet uten å ha gjennomført dette.

Budgiver 1 (BR Industrier AS, nå BTA Eiendom AS), som kjøpte eiendommen, hadde det beste tilbudet samlet for kjøpesum og tilleggsvederlag for de 2 000 første enhetene. Det samme gjaldt for eventuell utbygging utover de 2 000 første enhetene.

---

#### INNTEKTER AV FRAMTIDIGE SALG AV BOLIGER PÅ DALE

---

Utbyggingen av de 2 000 første enhetene vil gi fylkeskommunen inntekter tilsvarende 224 millioner kroner (2016-nivå), og med tillegg for full prisstigning. For utbygging utover 2 000 enheter vil fylkeskommunen få 100 000 kroner pr. enhet pluss full prisstigning (samme oppgjør pr. enhet som ved utbygging av de første enhetene utenom Pimes). Hvor mye dette beløpet vil utgjøre avhenger av hvor mange enheter som til slutt blir bygd på Dale-eiendommen, dvs. reguleringen og tettheten av boliger. Det er utarbeidet (ikke godkjent) planer for ca. 2 200 boliger på Dale. En av tilbyderne mente imidlertid at det var realistisk å legge til grunn at det blir bygget ut ca. 4 000 boliger på Dale.

Slik reguleringssituasjonen for området er i dag, vil det likevel ta lang tid før de første utbetalingene til fylkeskommunen kommer. På grunn av kostnadene til rekkefølgekravene, synes dette også å kunne gjelde for Pimes-enhetene. Utbygging av Pimes nå er ikke økonomisk gjennomførbart uten at Sandnes kommune reduserer sine rekkefølgekrav betydelig.



Kjøpekontrakten er utarbeidet med bistand fra advokatfirma Føyen Torkelsen AS, som også har bistått fylkeskommunen i salgsprosessen. I kjøpekontrakten er det tatt med bestemmelser som skal sørge for at fylkeskommunen har nødvendig sikkerhet for tilleggsvederlaget. Betaling av tilleggsvederlaget er bl.a. sikret ved at kjøperne garanterer solidarisk for vederlaget og pant i eiendommen. Fylkeskommunen har tinglyst pant i eiendommen med 300 millioner kroner. Pantet skal til enhver tid ha beste tilgjengelige prioritet, etter kjøpers bankfinansiering av kjøpesummen og kjøpers øvrige bankfinansiering direkte knyttet til utvikling av eiendommen. Det er derfor en viss risiko for oppgjøret av framtidige inntekter. Denne knytter seg opp mot konkurrisiko dvs. risikoen for sviktende betaling dersom kjøper og garantistene skulle bli slått konkurs og at eiendommen med dette blir lagt ut for tvangssalg. Fylkeskommunen antok at det ikke var mulig å oppnå en bankgaranti for tilleggsvederlaget med så lang varighet som her i kombinasjon med garantibeløpets størrelse, ev. at den ville ha vært svært kostbar for dem. Vi har ikke gått nærmere inn på de juridiske vurderingene som advokatfirmaet har foretatt for fylkeskommunen.

---

#### REVISJONENS ANBEFALINGER

---

Vi gir fylkeskommunen følgende anbefalinger:

- Fylkeskommunen bør utarbeide en instruks for hvordan salg av eiendommer skal foregå. På denne måten legges klare føringer for hvordan salgene skal skje for å oppnå beste/høyeste pris, og for i hvilke tilfeller andre hensyn kan tas. Instruksen bør modelleres etter ESAs retningslinjer om salg av offentlig eiendom. Dette vil tydeliggjøre at reglene knyttet til offentlig statsstøtte følges og sikre tillit til fremtidige salgsprosesser.
- Fylkeskommunens administrasjon bør deretter utarbeide rutiner som sikrer at instruksen følges opp.



# RÅDMANNENS KOMMENTAR

*Vi mottok fylkesrådmannens kommentar 08.11.2018.*

Fylkesrådmannen har ikke merknader til de funn som er gjort og til de anbefalinger som gis.

# RAPPORTEN

# 1 INNLEDNING

## 1.1 FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER

Formålet med prosjektet er å vurdere fylkeskommunens arbeid med salget av Dale-eiendommen. Dette omfatter interne prosesser og internt arbeid i fylkeskommunen som ledet fram mot salget av eiendommen.

Iht. kontroll- og kvalitetsutvalgets bestilling skal følgende problemstillinger besvares:

1. I hvilken grad har salgsprosessen fulgt god praksis ved salg av offentlige eiendommer?
  - a. Fylkeskommunens reglementer og fullmakter
  - b. Generell god praksis for salg av (offentlige) eiendommer
  - c. EØS-avtalens regler om offentlig støtte
2. Hvordan har salgsprosessen påvirket salgsprisen for eiendommen?
3. Hvordan ble de enkelte budgivernes bud evaluert av fylkeskommunen?
4. Hvor mye kan fylkeskommunen forvente å få inn ved framtidige salg av boliger?

## 1.2 REVISJONSKRITERIER OG METODE

Revisjonskriterier er elementer som inneholder krav eller forventninger, og som vi bruker for å vurdere funnene i våre undersøkelser. Kriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området, f.eks. lovverk og politiske vedtak.

Ved dette prosjektet er det tatt utgangspunkt i følgende kilder:

- Fylkeskommunens reglementer og fullmakter
- EØS-avtalens regler om offentlig støtte (statsstøtteregelverket)
  - ESA sine retningslinjer om salg av offentlig eiendom)
- Fylkeskommunens beslutningsgrunnlag ved sammenligningene av budgiverne
- Fylkeskommunens økonomiske analyser ved sammenligningene av budgiverne (det som gjelder framtidige salg av boliger)
- Reelle hensyn (vurderinger av hva som er rimelig, formålstjenlig, effektivt e.l.)<sup>1</sup>

Metodisk har vi benyttet intervjuer og dokumentgransking. Revisjonskriteriene er nærmere omtalt nedenfor.

Vår samlede vurdering er at metodebruk og kildetilfang har gitt et tilstrekkelig grunnlag til å besvare prosjektets formål og de problemstillinger kontroll- og kvalitetsutvalget vedtok.

---

<sup>1</sup> Dette er her generell god praksis for salg av (offentlige) eiendommer. Den er ikke lovfestet, men må anses underforstått.

---

## NÆRMERE OM REVISJONSKRITERIENE

---

Vi tar først med revisjonskriterier for den første problemstillingen om fylkeskommunens salgsprosess. Ettersom det ikke er noen revisjonskriterier hos fylkeskommunen, gjelder dette generell god praksis for salg av (offentlige) eiendommer og EØS-avtalens regler om offentlig støtte (ESA sine retningslinjer om salg av offentlig eiendom). For de tre andre problemstillingene har vi ingen klare revisjonskriterier. For problemstillingen om salgsprisen foretar vi en generell vurdering basert på forskjellige antakelser og forutsetninger. De to siste problemstillingene er av mer beskrivende karakter, hhv. om tilbuds-evaluering og om forventede inntekter i fremtiden.

### **Fylkeskommunens reglementer og fullmakter**

Fylkeskommunens reglementer med fullmakter<sup>2</sup> inneholder ikke noe om hvordan salg av eiendommer skal foregå. Fylkeskommunen har heller ikke utarbeidet noen instruks eller rutiner for dette.

Det eneste som står i reglementet er at fylkesutvalget godkjenner salg av eiendom innenfor vedtatt budsjett og at fylkesrådmannen ved bygge- og eiendomssjefen har fullmakt til å inngå avtale om salg av fast eiendom iht. fylkesutvalgets forhåndsgodkjenning. Bygge- og eiendomssjefen inngår for øvrig selv avtale om salg av fast eiendom med verdi opptil 1 million kroner som ikke er inntatt i budsjett og som ikke er av prinsipiell betydning.

### **Generell god praksis for salg av eiendommer**

Fylkeskommunen bør for salgsprosessen følge generell god praksis for salg av (offentlige) eiendommer. I tillegg kommer føringer i EØS-avtalens regler om offentlig støtte.

Generell god praksis for salg av eiendommer tilsier at salget åpent kunngjøres og at beste/høyeste pris får tilslaget. Dette gjelder spesielt for offentlige eiendommer da disse tilhører fellesskapet. Salgsprosesser bør foregå i åpenhet, med taksering av eiendommer som skal selges, annonsering og budrunder. Generell god praksis for salg av (offentlige) eiendommer er ikke lovfestet, men det må anses underforstått og er omtalt i ulike kilder som finnes på nettet (f.eks. Romsdal budstikke: Budrunde på offentlig eiendom, artikkel 24.09.2012). Vi kan også vise til Oslo kommunes instruks og rutiner for eiendomssalg. Dette ligger på kommunens nettsider, men vi har tatt med et kort utdrag i vedlegg.

### **EØS-avtalens regler om offentlig støtte<sup>3</sup>**

Salg av offentlig eiendom til underpris kan være forbudt ut fra EØS-avtalens regler om offentlig støtte. Dette forutsetter at noen faste kriterier er oppfylt. Støttemottakeren må f.eks. drive økonomisk aktivitet (foretaksbegrepet). Når fylkeskommunen selger en fast eiendom, må den derfor vurdere om vederlaget tilsvarer den reelle markedsverdien for

---

<sup>2</sup> Ansvar og myndighet i Rogaland fylkeskommune. Dette er fylkeskommunens interne delegasjonsreglement med fullmakter. Vedtatt av fylkestinget desember 2015, revidert oktober 2017.

<sup>3</sup> Vi har i vedlegg tatt med en generell oversikt over hva som er offentlig støtte.

eiendommen. Dersom salgssummen ligger under markedsverdien, vil differansen kunne utgjøre offentlig støtte til kjøperen.

ESA<sup>4</sup> sine retningslinjer om salg av offentlig eiendom sier at ethvert salg av offentlig eiendom som ikke gjennomføres ved åpen budrunde eller uavhengig vurdering av markedsverdien, bør notiseres til dem (ESA). Dersom ESA kommer til at det er gitt offentlig støtte i forbindelse med salget, må kjøper tilbakebetale differansen mellom salgspris og markedspris med rente og rentes rente slik at salgsprisen tilsvarer markedsprisen. Dette fjerner fordelene som kjøperen har fått ved salget.

### **Fylkeskommunens salgsprosess og dens påvirkning på salgsprisen**

Vi har omtalt fylkeskommunens salgsprosess i rapportens punkt 2.1. Det fremgår der at det var en utvikling fra ganske dårlige tilbud fra de aller første budene, til en budprosess med langt bedre tilbud fra flere budgivere i to budrunder. Fylkeskommunen foretok imidlertid ingen vanlig annonsering av salget.

Hvorvidt fylkeskommunens salgsprosess har påvirket salgsprisen for eiendommen kan nok likevel bare basere seg på forskjellige antakelser og forutsetninger.

### **Fylkeskommunens evaluering av de enkelte budgiveres tilbud**

Fylkeskommunens evaluering av budgiverne er sett opp mot tilbudene fra de ulike budgiverne og hvordan det beste budet ble valgt. Vi har her tatt utgangspunkt i fylkeskommunens egen evaluering, men hvor vi har satt opp en forenklet og redigert evaluering med totalbeløp for de enkelte budgiverens tilbud.

### **Fylkeskommunens inntekter fra framtidige salg av boliger**

Fylkeskommunens inntekter ved framtidige salg av boliger er vurdert ut fra betingelsene i det valgte budet og forventninger om hva dette kan medføre for fylkeskommunen senere. Vi har også sett på hvordan fylkeskommunen har sikret sine framtidige inntekter. Det er en viss risiko for oppgjøret av framtidige inntekter. Denne knytter seg opp mot konkurrisiko dvs. risikoen for sviktende betaling dersom kjøper og garantistene skulle bli slått konkurs og at eiendommen med dette blir lagt ut for tvangssalg.

---

<sup>4</sup> ESA står for EFTAs overvåkingsorgan (ESA). Blant ESAs hovedoppgaver er å sikre at de berørte EFTA-statene oppfyller sine forpliktelser etter EØS-avtalen og enkelte andre avtaler, samt sikre anvendelsen av konkurransereglene i EØS.

## 2 FAKTA OG VURDERINGER

### 2.1 FYLKESKOMMUNENS SALGSPROSESS FOR DALE-EIENDOMMEN

#### KORT OM HISTORIKKEN

Dale-eiendommen er en 4 500 dekar stor eiendom i Sandnes kommune. Eiendommen ligger rundt det nedlagte psykiatriske sykehuset<sup>5</sup> på østsiden av Gandsfjorden.

Det heleide fylkeskommunale selskapet Dale Eiendomsutvikling AS driftet eiendommen i perioden 1997-2016. Selskapet ble opprettet av fylkeskommunen for å utvikle eiendommen. Selskapets formål var å utvikle eiendommen slik at den kunne nyttes til formål som regionen og distriktet på en samfunnsmessig måte er tjent med, og dermed ivareta allmennyttige interesser i distriktet. Dette ble senere til boligutvikling. Etter salget av Dale-eiendommen, ble selskapet avvirket. Driften av selskapet har hovedsakelig blitt finansiert av leieinntekter, men også fylkeskommunen har bidratt med midler. Fylkeskommunen har totalt gitt 88 millioner kroner som tilskudd til selskapet. Selskapets egne inntekter (primært utleie) har vært på 164 millioner kroner.

Fylkeskommunens valg bestod i egen utvikling eller salg av eiendommen. De kunne nok også satt opp offentlig samarbeid med utbyggere som et alternativ for utvikling av eiendommen. Salg ble vedtatt da dette ble ansett som kostnadsreducerende. En ville nå unngå usikkerheten rundt store kostnader til rekkefølgetiltak, sanering og rivning. Ingen bro over Gandsfjorden gjorde også egen utvikling mindre aktuelt da en større utbygging krever en betydelig bedring av dagens situasjon for adkomst og vegger. Iht. fylkeskommunens regionalplan for Jæren 2013-2040, fremgår det at hovedutbyggingen på Dale først skal skje i 2030-2040. Fylkeskommunen som planmyndighet kunne selv foretatt omreguleringer av området for å gjøre utbygging mer attraktivt. Dette ville imidlertid medført at fylkeskommunens rolle som planmyndighet og utbygger ble blandet.

Dale-eiendommen ble solgt i februar 2016 for 31,5 millioner kroner. I tillegg vil fylkeskommunen få inntekter ved framtidige salg av boliger på Dale. Vi snakker her om flere hundre millioner kroner, men det hele avhenger av hvor mange boenheter som det til slutt blir bygd på eiendommen.

Eiendommen har ikke vært lagt ut for salg på vanlig måte. I august 2014 engasjerte fylkeskommunen konsulenter til å finne kjøpere. Dette lyktes ikke, men saken var nå til

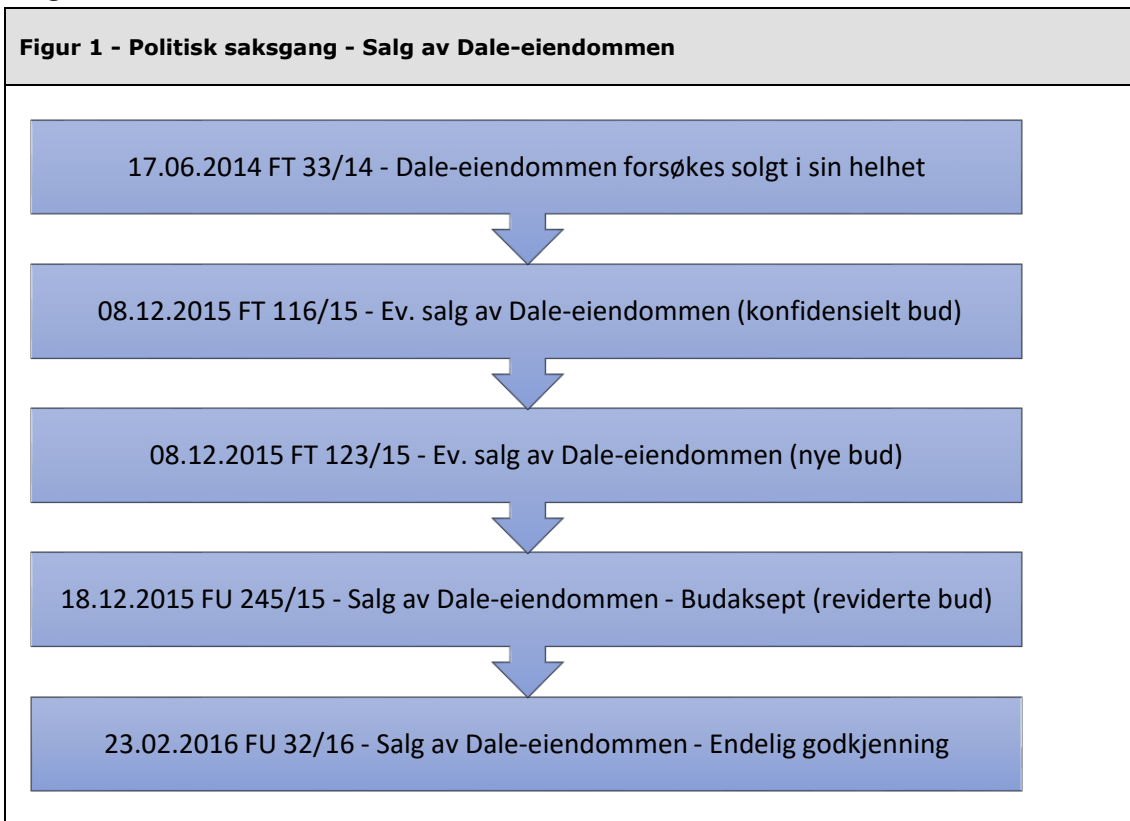
<sup>5</sup> Etter reformen i psykiatrien ble sykehuset bygget ned. Fylkestingets vedtak om nedleggelse ble gjort i 1980, men først i 2001 ble det stengt som psykiatrisk sykehus. De fleste psykiatriske sykehus har etter hvert blitt erstattet av en rekke psykiatriske poliklinikker og psykiatriske avdelinger ved somatiske sykehus og en del psykiatriske sentre i distriktene.

dels kjent i markedet. I oktober 2015 kom det et konfidensielt bud på eiendommen. Aksept av dette budet kunne vært i strid med EØS-avtalens regler om offentlig støtte da budet ikke var knyttet opp mot markedspris. Fylkesrådmannen hadde imidlertid tatt inn i forslag til budaksept at det kunne innhentes en oppdatert verdivurdering av eiendommen. Den politiske saken om salget var dessuten offentlig og det meldte seg nå flere interessenter. Dette resulterte i budrunder og at eiendommen ble solgt som angitt her. Det var en budgiver som ville gi 36 millioner kroner for eiendommen, men vedkommende hadde dårligere betingelser ved framtidige salg av boliger.

## POLITISK SAKSGANG

Vi tar i det følgende med en oversikt over saksgangen - fra fylkesrådmannens tilråding av et salg og til endelig avtale om salget blir godkjent.

### Salg av Dale-eiendommen



### FT-SAK 33/14 - DALE-EIENDOMMEN FORSØKES SOLGT I SIN HELHET

I sak til fylkestinget 17.06.2014 argumenterer fylkesrådmannen for at Dale-eiendommen forsøkes solgt i sin helhet.<sup>6</sup> Det fremgår av saken at de økonomiske forutsetninger til egen utvikling av Dale-eiendommen ikke lenger er til stede.

<sup>6</sup> Fylkesrådmannen hadde i saken hatt drøftinger med ulike rådgivere, drøftet saken med fylkesordfører, fylkesvaraordfører, leder av styret, ett styremedlem og daglig leder og de hadde hatt et felles møte med en rådgiver.



**I fylkesrådmannens saksfremlegg står det bl.a. følgende:**

- Fylkestinget må ta stilling til salg og videreutvikling av Dale-eiendommen, samt til videre drift av Dale. De økonomiske forutsetningene i FT-sak 14/13 i april 2013 lar seg ikke oppfylle.<sup>7</sup> De overordnede rekkefølgetiltak er blitt dyrere, mens antatt salgspris er blitt betydelig mindre. Videre er det etter oppfordring fra FT fremmet nevnte sak fra styret som viser et betydelig behov for bevilgninger til videre drift av Dale-eiendommen.
- Fylkesrådmannens vurdering er at hele eiendommen bør forsøkes solgt som ett prosjekt. Inngangsbilletten for aktuelle kjøpere vil være reguleringsplanen for Pimes, 159 boenheter. Så vil det over tid kunne være mulig å bygge ut mer av eiendommen. Dette vil etter fylkesrådmannens vurdering forutsette at viktige spørsmål blir avklart i en salgsprosess. Det gjelder blant annet finansiering av rekkefølgetiltak, status når det gjelder rivning både innen første byggetrinn og videre, samt videre drift av de bygninger og boliger som fortsatt skal bli stående. I en slik prosess vil det være viktig å få kontakt med de rette interessenter med rett kompetanse og finansiell styrke. I dette arbeidet vil fylkeskommunen etter fylkesrådmannens vurdering ha behov for å engasjere kvalifisert rådgiver.

**Fylkestingets vedtak for selve salget:** Dale-eiendommen forsøkes solgt i sin helhet. Det nedsettes et forhandlingsutvalg på fem medlemmer, tre fra fylkesutvalget og to fra styret, som sammen med fylkesrådmannen bes gjennomføre forhandlinger med aktuelle interessenter. Fylkesrådmannen får fullmakt til å engasjere rådgiver.

**FT-SAK 116/15 – EV. SALG AV DALE-EIENDOMMEN (KONFIDENSIELT BUD)**

I sak til fylkestinget 08.12.2015 fremlegges et konfidensielt bud på Dale-eiendommen. Budet er datert 23.10.2015.

**I fylkesrådmannens saksfremlegg står det bl.a. følgende:**

- Det er kommet et bud på eiendommen som fylkestinget bes om å ta stilling til. Konkret foreslår fylkesrådmannen at vedlagte forslag til budaksept godkjennes. De ulike vedlegg er unntatt offentlighet etter offentlighetsloven § 23.1.<sup>8</sup> Det forutsettes konfidensialitet fram til budaksept er inngått.
- Fylkesrådmannen mener tilbudet er gunstig for fylkeskommunen slik situasjonen er per i dag.<sup>9</sup> Slik Dale-eiendommen fremstår i dag, har den etter fylkesrådmannens og rådgivernes<sup>10</sup> vurdering i utgangspunktet en negativ verdi. Dette skyldes først og

<sup>7</sup> Sak om overføring og utvikling av Dale-eiendommen: Dale Eiendomsutvikling AS - Overføring av eiendom som tingsinnskudd, opprettelse av datterselskap i tråd med samtykkeerklæring og kostnader knyttet til rekkefølgekrav og rivning.

<sup>8</sup> Unntak av hensyn til offentliges forhandlingsposisjon m.m. Det kan gjerast unntak frå innsyn for opplysningar når det er påkravd av omsyn til ei forsvarleg gjennomføring av økonomi-, lønns-, eller personalforvaltninga til organet.

<sup>9</sup> Budet fra budgiverne GMC Eiendom AS, Camar Eiendom AS og Breidablikk Investering AS. Budgiverne ville ha eiendommen gratis, men fylkeskommunen ville ikke lenger ha utgifter på eiendommen. I tillegg var det skisser en modell for deling av fremtidig fortjeneste av salg av boligene. Fylkeskommunen ble tilbudt 10 % av netto resultat i regnskapet. Netto resultat skal justeres for avkastning på innskutt egenkapital med 15 % pr. år.

<sup>10</sup> I forbindelse med arbeidet med å selge eiendommen ble det høsten 2014 gjennomført en anbuds konkurranse for å tilknytte seg kvalifiserte rådgivere, og hvor Advokatfirmaet Føyen Torkildsen AS ble engasjert av fylkesrådmannen. Advokatfirmaet hadde eiendomssalg som et av sine hovedområder. Fylkeskommunen hadde flere møter med dem.

fremst vedtatte rekkefølgetiltak, sanering og rivning, samt behov for at eier gir et netto bidrag til driften.<sup>11</sup> De tilbud som tidligere er gitt inn, har hatt som utgangspunkt at fylkeskommunen måtte dekke større deler av rive- og saneringskostnadene.<sup>12</sup> Det tilbudet som nå er gitt, forutsetter at kjøper tar på seg all risiko videre, uten utlegg for fylkeskommunen. Kjøper vil måtte dekke alle aktuelle rive- og saneringskostnader. Det er lagt opp til en viss overskuddsdeling i fremtiden.

- Salg av offentlig eid eiendom skal skje til takst eller markedspris. Fylkesrådmannen mener tilbudet er innenfor regelverket, men har likevel tatt inn i forslag til budaksept at det kunne innhentes en oppdatert verdivurdering av eiendommen.

**Fylkestinget foretok ikke noe vedtak i saken.** Ettersom det nå hadde kommet inn nye bud på eiendommen, ble saken sett i sammenheng med disse. Saken om nye bud ble fremlagt fylkestinget i samme møte, jf. neste sak som omtales nedenfor.

---

#### FT-SAK 1 23/15 – EV. SALG AV DALE-EIENDOMMEN (NYE BUD)

---

I sak til fylkestinget 08.12.2015 fremlegges nye bud på Dale-eiendommen.

Selv om innholdet i budet 23.10.2015 skulle være konfidensielt (jf. FT-sak 116/15), gjorde fylkesrådmannen det åpent i saksinnkallingen at salg av Daleeiendommen skulle til politisk behandling. Saken gikk som normalt først til fylkesutvalget (FU-sak 238/15).

Etter at saksutredningen ble offentlig, men før behandlingen i fylkesutvalget, fikk fylkesrådmannen henvendelser fra ytterligere to potensielle budgivere. Fylkesutvalgets vedtok derfor i saken en budfrist - fastsatt til 1. desember 2015. Fylkesrådmannen mottok flere henvendelser, og innen fristens utløp var det totalt mottatt bud fra seks ulike grupperinger. Bak de ulike grupperingene stod til sammen ca. 20 aktører.<sup>13</sup> Det konfidensielle budet var høynet og det kom også inn bud fra tidligere budgiver sammen med ny aktør.

#### **I fylkesrådmannens saksfremlegg står det bl.a. følgende:**

- Det er på det rene at de bud som er inngitt har en høyere verdi enn tidligere bud på Dale-eiendommen. Dette kan reise spørsmål ved om fylkeskommunen nå har oppnådd en reell markedsverdi. Dette er avgjørende for at det ikke skal kunne være tale om ulovlig offentlig støtte. Fylkeskommunens egne rådgivere konkluderte i denne forbindelse med at det er liten sannsynlighet for at et salg av eiendommen basert på innkomne bud ville bli ansett som offentlig støtte.<sup>14</sup>

---

<sup>11</sup> I et tidligere styremøte i Dale Eiendomsutvikling AS, ble det opplyst at prisindikasjonene på eiendommen slik den forelå, uten at kostnader ved rivning og rekkefølgekrav var trukket fra, spriket fra 90 til 150 millioner kroner. Kostnader ved rivning og rekkefølgekrav ble nå ansett for å være større enn dette. Fylkesrådmannen og rådgiverne konkluderte derfor med at eiendommen hadde en negativ verdi før det ble bygget boliger på området.

<sup>12</sup> Tidligere bud - to bud hvor Sandnes tomteselskap KF var involvert - hadde som forutsetning at fylkeskommunen måtte dekke deler av rive- og saneringskostnadene. Budene var ikke gode nok til at de ble lagt fram for ev. politisk godkjenning.

<sup>13</sup> Aktørene i de seks ulike grupperingene fremgår av vedlegg til FT-sak 123/15. Vi viser her til vår dokumentliste.

<sup>14</sup> Notat av 07.12.2015 fra Advokatfirmaet Føyen Torkildsen. Det står der blant annet: «Vi er av den oppfatning at slik saken p.t. står har RFK fått testet markedet på en tilstrekkelig måte for å få avklart om salget gjennomføres til markedspris. Det er som nevnt innkommet 6 grundige bud, som igjen er representert av en rekke bakenforliggende investorer. Dette er i all hovedsak lokale og regionale investorer, men også nasjonale interessenter som Skanska.»

- Fylkesrådmannen skisserte i saken fire alternativer som fylkesutvalget skulle ta stilling til.
  - Stanse prosessen og annonsere eiendommen for salg. (ESAs retningslinjer for salg av offentlig eid eiendom kan da følges.)
  - Sende ut en ny forespørsel til samtlige budgivere om å inngi reviderte bud.
  - Gå i forhandlinger med to eller flere basert på dagens bud.
  - Akseptere beste budgiver eller forsøke å oppnå noe bedre betingelser fra beste budgiver.

**Fylkestinget vedtok at det gjennomføres enda en runde med budgiverne.** Ved vurdering av budene skal det vektlegges størrelsen på vederlaget pr. overtagelse, forutsigbar modell for tilleggsvederlaget, tidspunkt for inntreden av tilleggsvederlaget og gjennomføringsevne. Resultatet av den nye budrunden og endelig avtale skulle endelig godkjennes av fylkesutvalget.

#### FU-SAK 245/15 – SALG AV DALE-EIENDOMMEN – BUDAKSEPT (REVIDERTE BUD)

I sak til fylkesutvalget 18.12.2015 legges det fram sak om budaksept.

#### **I fylkesrådmannens saksfremlegg står det bl.a. følgende:**

- Samtlige budgivere ble i brev av 10.12.15 tilskrevet fra Advokatfirmaet Føyen Torildsen AS med ny frist for å inngi reviderte bud tirsdag 15.12.15 kl. 10.00.<sup>15</sup>  
Det ble også redegjort for hovedtrekkene i det foreløpig beste budet, samt redegjort for prosess videre. Det ble også presisert at fylkeskommunen vil tillate eventuelle nye budgivere.
- Også etter fylkestingets møte 08.12.15 har det vært mye oppmerksomhet om salget av Dale-eiendommen. Slik fylkesrådmannen ser det, har det vært en reell budrunde som i skrivende stund fortsatt pågår. Fylkesrådmannen vil innstille på at budrunden avgjøres i fylkesutvalgets møte 18.12.15.

Den nye budrunden medførte fire reviderte bud. Av de fire inngitte budene ble to bud ansett for å være de to beste, og fylkesrådmannen ved advokatfirmaet gikk i dialog og forhandlinger med disse. Samtidig ble de øvrige to budgivere gitt melding om dette, og begge ga etter dette inn ytterligere reviderte bud.

I selve møtet 18.12.2015 la fylkesrådmannen fram et notat (tilråding) om budaksept hvor fylkesrådmannens vurdering av budene ble beskrevet.<sup>16</sup> Herunder også fylkeskommunens evalueringsskjema og kopi av de fire reviderte budene. Vi har i punkt 2.3 omtalt fylkeskommunens evaluering av budgivernes endelige bud ved denne siste budrunden.

**Fylkesutvalget vedtok å velge budet fra BR Industrier AS som det økonomisk mest fordelaktige budet.** Dette var i tråd med fylkesrådmannens innstilling.

<sup>15</sup> Vi har tatt notatet med i vedlegg: «Salg av Dale-eiendommen - Vedlegg FU-sak 245/15».

<sup>16</sup> Notat unntatt OFF (offentlighetsloven § 13, jf. forvaltningsloven § 13). Opplysninger som er underlagt taushetsplikt.

---

**FU-SAK 32/16 – SALG AV DALE-EIENDOMMEN – ENDELIG GODKJENNING**

---

I sak til fylkesutvalget 23.02.2016 legges det fram sak om endelig godkjenning.

**Endelig godkjenning av avtale blir her vedtatt av fylkesutvalget.** Selve kjøpesummen var redusert fra 32,5 millioner kroner til 31,5 millioner kroner. Dette skyldes kostnader til sikring av dam på området.<sup>17</sup>

Underveis i prosessen fremmet BR Industrier AS et ønske om å utpeke BTA Eiendom AS som den formelle kjøper av eiendommen. Det var ikke avgjørende for fylkeskommunen at salget ble foretatt direkte til BR Industrier AS, så lenge kjøpesummen ble sikret og garantert for. Endelig kjøper er derfor BTA eiendom AS.<sup>18</sup>

---

**REVISJONENS VURDERINGER**

---

Generell god praksis for salg av eiendommer tilsier at salget åpent kunngjøres og at beste/høyeste pris får tilslaget. Dette gjelder spesielt for offentlige eiendommer da disse tilhører fellesskapet. Salgsprosesser bør foregå i åpenhet, med taksering av eiendommer som skal selges, annonsering og budrunder. Generell god praksis for salg av (offentlige) eiendommer er ikke lovfestet, men det må anses underforstått. Reglene om ulovlig statsstøtte innebærer også en skranke for det offentliges handlingsfrihet.

Ved salget av Dale-eiendommen brukte ikke fylkeskommunen en vanlig salgsprosedyre med annonsering og åpen budrunde. Det ble i stedet leid inn rådgivere som skulle hjelpe fylkeskommunen med å finne kjøpere. Dette skjedde gjennom en anbudskonkurranse, og hvor Advokatfirmaet Føyen Torkildsen AS ble engasjert av fylkesrådmannen. Advokatfirmaet hadde eiendomssalg som et av sine hovedområder. Denne fremgangsmåten ga imidlertid ikke resultater. Mulige kjøpere kom først på banen når de ble klar over det konfidensielle budet på eiendommen som kom i oktober 2015. Dette skjedde ved at den politiske saken om budet var offentlig.

Salg av offentlig eiendom til underpris kan være forbudt ut fra EØS-avtalens regler om offentlig støtte. Når fylkeskommunen selger en fast eiendom, må den derfor vurdere om vederlaget tilsvarer den reelle markedsverdien for eiendommen. Dette gjelder ethvert salg av offentlig eiendom som ikke gjennomføres ved åpen budrunde eller etter en uavhengig vurdering av markedsverdien.

---

<sup>17</sup> På bakgrunn av at forholdene ved dammen ble brakt på det rene sent i prosessen, samt at det var stor sannsynlighet for at også de øvrige budgiverne (som faktisk hadde tatt DD-forbehold) ville fremmet krav om prisavslag, samtidig som fylkeskommunen måtte tatt kostnaden hvis eiendommen ikke ble solgt, anbefalte fylkesrådmannen at kjøper ble gitt et prisavslag på 1 million kroner.

<sup>18</sup> Et slikt ønske var allerede signalisert i det første budet fra BR Industrier AS, da som et samarbeid med TS Byggjenester AS/Thor Steinar Sandvik. BTA Eiendom AS eies av BR Industrier AS og TS Holding AS med 50 % hver. I forslaget til salgsavtale var det avtalt at BR Industrier AS og TS Holding AS garanterer ved signering av avtalen som solidarisk ansvarlige selvskyldnerkausjonister for BTA Eiendom AS sine forpliktelser til å betale kjøpesummen og tilleggsvederlaget. Garantiansvaret knyttet til tilleggsvederlaget opphører dersom eierforholdet til BR Industrier AS og TS Holding AS, direkte eller indirekte, reduseres slik at de ikke lenger har kontrollerende interesser knyttet til eiendommen.

Aksept av det konfidensielle budet kunne vært i strid med EØS-avtalens regler om offentlig støtte ettersom ESAs prosedyrer ikke var fulgt, og budet lå et stykke under hva markedet var villig til å betale. Fylkesrådmannen hadde imidlertid tatt inn i forslag til budaksept at det kunne innhentes en oppdatert verdivurdering av eiendommen. Etter som det til slutt kom til en budprosess med flere budgivere, anser vi at det endelige salget ikke representerer noen form for offentlig støtte. Fylkeskommunens rådgivere, Advokatfirmaet Føyen Torkildsen AS, var også av den oppfatning. Dette var advokatfirmaets konklusjon i et notat til fylkeskommunen. Det ble særlig knyttet opp mot at fylkeskommunen da hadde mottatt seks bud på eiendommen, fra både lokale, regionale og nasjonale investorer.

Fylkeskommunen har ikke utarbeidet noen instruks eller rutiner for hvordan salg av eiendommer skal foregå. Bruk av rådgivere ble i starten av salgsprosessen godkjent av fylkestinget. Ved den politiske saken om det konfidensielle budet, kom det som nevnt inn flere bud på eiendommen. Fylkesrådmannen ba derfor fylkestinget ta stilling til om en skulle stanse prosessen og annonsere eiendommen for salg iht. ESA sine retningslinjer eller gå videre med budgiverne. Fylkestinget vedtok å gå videre med budgiverne.

Vi anser at det vil være nyttig for fylkeskommunen å utarbeide en instruks for hvordan salg av eiendommer skal håndteres. Da hadde en lagt klare føringer for hvordan salgene skal foregå for å oppnå beste/høyeste pris, og for i hvilke tilfeller andre hensyn kan tas.

Ved utarbeidelsen av instruksjonen bør en sørge for at den samsvarer med ESA sine retningslinjer om salg av offentlig eiendom. Fastsettelsen av eiendomsverdi er ofte skjønnspreget, og ved å ha en instruks som samsvarer med ESAs retningslinjer vil man sikre at statsstøttereguleringen etterleveres. Det at ESAs retningslinjer er fulgt vil i denne sammenheng normalt også avskjære klager til ESA knyttet til brudd på statsstøttereglene ved eiendomssalg (ved salg til underpris). Samtidig vil en fast prosedyre skape tillit til fremtidige salgsprosesser.

Salgsprosessen krevde for øvrig mye ressurser fra fylkeskommunen selv og innleide rådgivere. Dette ville nok ikke vært tilfelle ved å følge en vanlig salgsprosedyre. En vanlig salgsprosedyre ville også hindret ekstern kritikk av fylkeskommunens salgsprosess og medført at den fremstod som mer profesjonell utad.<sup>19</sup>

### **Vi gir fylkeskommunen følgende anbefalinger:**

- Fylkeskommunen bør utarbeide en instruks for hvordan salg av eiendommer skal foregå. På denne måten legger en klare føringer for hvordan salgene skal skje for å oppnå beste/høyeste pris, og for i hvilke tilfeller andre hensyn kan tas. Instruksjonen

---

<sup>19</sup> Det kan her vises til artikkel i Stavanger Aftenblad 17.02.2017 hvor daglig leder i Sandnes tomteselskap KF omtaler fylkeskommunens salgsprosess som lite profesjonell. Det nevnes spesielt forholdet med at fylkeskommunen i starten ville selge Dale-eiendommen for én krone.

bør modelleres etter ESAs retningslinjer om salg av offentlig eiendom. Dette vil tydeliggjøre at reglene knyttet til offentlig statsstøtte følges og sikre tillit til fremtidige salgsprosesser.

- Fylkeskommunens administrasjon bør deretter utarbeide rutiner som sikrer at instruksjonen følges opp.

## 2.2 SALGSPRISEN FOR DALE-EIENDOMMEN

Vi ser her på hvordan fylkeskommunens salgsprosess har påvirket salgsprisen for Dale-eiendommen. Hvorvidt fylkeskommunens salgsprosess har påvirket salgsprisen for eiendommen kan nok likevel bare basere seg på forskjellige antakelser og forutsetninger.

For selve salgsprosessen viser vi til det som står i punkt 2.1. Det fremgår der at det var en utvikling fra ganske dårlige tilbud fra de aller første budene, til en budprosess med langt bedre tilbud fra flere budgivere i to budrunder. Fylkeskommunen foretok imidlertid ingen vanlig annonsering av salget. Dette var et alternativ ved den siste saken til fylkestinget (FT-SAK 123/15 fra 08.12.2015).

### REVISJONENS VURDERINGER

Fylkeskommunens taksering av eiendommen ga en negativ salgsverdi. Fylkesrådmannen og rådgiverne baserte seg her på det som Dale Eiendomsutvikling AS tidligere hadde konkludert med. Kostnader til rekkefølgetiltak, sanering og rivning, ble antatt å være større enn inntektene som fulgte av utbyggingsmulighetene for eiendommen (iht. reguleringsplanen for området). De aller første budene på eiendommen - hvor kjøper ville ha eiendommen mer eller mindre gratis, hadde dermed tatt utgangspunkt i de negative sidene ved eiendommen og i mindre grad hensyntatt det inntektspotensiale som lå i en større boligutbygging på lengre sikt. Takseringen av eiendommen viste seg ved de senere budrundene ikke å samsvare med markedets betalingsvilje. Dette kunne medført at eiendommen ble solgt godt under markedsprisen ved det konfidensielle budet. Sett hen til den opprinnelig valgte salgsprosedyren, som ikke la opp til annonsering og åpen budrunde, burde fylkeskommunen etter revisjonens syn innhentet en uavhengig ekstern vurdering av salgsverdien i starten av salgsprosessen.

Et sentralt spørsmål er hvorvidt markedet ble tilstrekkelig testet. En annonsering av salget lokalt og i landsdekkende aviser, samt på Finn.no sine nettsider, kunne muligens gi en større interesse og bedre pris. Vi kan f.eks. vise til Oslo kommunes rutiner for eiendomssalg. Forholdet med at salgsprosessen gikk over lang tid - fra juni 2014 til desember 2015 - og at flere større aktører etter hvert kom på banen i flere budrunder - trekker likevel i retning av at markedet omsider var godt kjent med at eiendommen skulle selges. Prisen ble da til slutt satt ved budrunder med flere budgivere. Vi tror også at det er



få aktører som er finansielt sterke og tålmodige nok til å kjøpe en eiendom hvor regulerings-situasjonen er såpass krevende og utbyggingen ligger mange år frem i tid.

## 2.3 EVALUERING AV BUDGIVERNE

Vi ser her på hvordan de endelige budene på kjøp av Dale-eiendommen ble evaluert av fylkeskommunen (reviderte tilbud fra fire budgivere). For selve budprosessen og tidlige bud viser vi til det som står i punkt 2.1. Evalueringen av budgiverne ble lagt fram for fylkesutvalget 18.12.2015 (FU-sak 245/15).

Vi viser først en oversikt over budene fra budgiverne. Dette blir av fylkeskommunen og budgiverne både kalt bud og tilbud. I det nedenstående beskriver vi dette som tilbud.

### OVERSIKT OVER TILBUDENE FRA BUDGIVERNE

<b>Tabell 1 - Oversikt over tilbudene fra budgiverne (million kroner, løpende)<sup>20</sup></b>							
		<b>Tillegg ved utbygging</b>				<b>Andre forhold</b>	
	<b>Kjøpesum</b>	<b>Pimes</b>	<b>Senere</b>	<b>KPI-justering</b>	<b>Totalt</b>	<b>Utbetaling</b>	<b>Forbehold</b>
Budgiver 1	32,5	40,0	184,0	148,0	404,5	Pr. salg	Nei
Budgiver 2	36,0	16,0	184,0	112,0	348,0	Årlig	DD + styre
Budgiver 3	25,0	30,0	184,0	0,0	239,0	Varierende	DD + signering
Budgiver 4	32,0	11,2	128,8	103,6	275,6	Pr. salg	Konsesjon

**Evalueringsforutsetninger:<sup>21</sup>**

- 2 000 enheter = 200 000 kvm BRA
- 100 kvm BRA pr. enhet
- 200 000 kvm BRA = 140 000 kvm BRA-S (konverteringsfaktor 0,7)

### Kommentarer til oversikten

Tilbudene anga en fast kjøpesum for hele eiendommen og tillegg for utbygging. Ved tillegg for utbygging opererte budgiver 1 og 2 med boenheter, mens budgiver 3 og 4 opererte med BRA (hvorav budgiver 4 med BRA-S). Fylkeskommunens evaluering beregnet tilbydernes tillegg for utbygging ut fra totalt 2 000 utbygde enheter, samt noen andre forutsetninger (som er tatt med under oversikten). Pimes<sup>22</sup> er enheter som i teorien kan utbygges ganske snart. Dette ble satt til 160 enheter (det er eg. 159 enheter). Senere utbygging fra 2030 og utover utgjør da 1 840 enheter.<sup>23</sup> KPI-justering er prisstigning for

<sup>20</sup> Budgiverne har ved utformingen av sine tilbud forholdt seg til fylkeskommunens forutsetninger i brev av 10.12.2015 fra Føyen Torkildsen Advokatfirma til samtlige budgivere. Oversikt over tilbudene er utarbeidet av oss, men det er brukt informasjon fra fylkeskommunens evalueringsskjema.

<sup>21</sup> Med enheter menes her boenheter. Budgiver 4 hadde ved sitt tilbud delt enheter opp i boenheter og næringsenheter hvor tilbudet ved næringsenheter var mye dårligere enn for boenheter. Fylkeskommunens evaluering la imidlertid til grunn at det kun bygges boenheter på Dale. BRA = bruksareal, mens BRA-S = salgbart bruksareal.

<sup>22</sup> Pimes-prosjektet var et samarbeid mellom fylkeskommunen og Sandnes kommune, og gjelder miljøvennlig boligbygging på Dale. EU skulle bidra med litt midler mot at også fylkeskommunen gjorde det samme. Prosjektet er i dag avsluttet. Fylkeskommunen trakk seg ut av prosjektet uten å ha gjennomført dette.

<sup>23</sup> I oktober 2013 vedtok fylkestinget regionalplan for Jæren 2013-2040, og i det fremgår at hovedutbyggingen på Dale først skal skje i 2030-2040.



senere utbygging av 1 840 enheter.<sup>24</sup> Andre forhold gjelder tidspunktet for utbetaling av tilleggsvederlaget og tilbydernes forbehold.<sup>25</sup>

Budgiver 1, 2 og 4 sitt tilleggsvederlag bestod i tillegg pr. enhet/BRA. Budgiver 3 sitt tilleggsvederlag var delt opp i tre og som fulgte de varierende utbetalingstidspunkter.

### Spesielt for budgiver 3

- Fylkeskommunen skal få 20 % av netto overskudd ved eventuell asyldrif (løpende pr. år). Fylkeskommunens evaluering sier at asyldrif er usikkert, men at det kan gi 2,1-4,5 millioner kroner pr. år til fylkeskommunen. Det er i evalueringen lagt inn 20 millioner kroner som usikkert beløp. Vi har ikke tatt dette beløpet med i oversikten.
- Tilleggsvederlaget ved Pimes er på 2 000 kroner pr. BRA og skal maksimalt utgjøre 30 millioner kroner. 2 000 kroner pr. BRA gir 32 millioner kroner ved 160 enheter på 100 BRA. Det er i evalueringen derfor lagt inn 30 millioner kroner.
- Tilleggsvederlaget ved senere utbygging er på 1 000 kr pr. BRA og skal maksimalt utgjøre 230 millioner kroner. Det er i evalueringen derfor lagt inn 184 millioner kroner (utgjør et snitt på 100 kvm pr. enhet ved 1 840 enheter).
- Tilleggsvederlaget ved senere utbygging er bundet opp mot 2/3 offentlig infrastruktur (123 millioner kroner) og 1/3 fri bruk for fylkeskommunen (61 millioner kroner).

### Utbygging utover 2 000 enheter

Fylkeskommunens tilleggsvederlag ved utbygging utover de 2 000 første enhetene er ikke med i totalt beløp i oversikten. Tilbydernes tilbud for dette er imidlertid også oppgitt i fylkeskommunens evaluering, men uten at en har anslått noen samlet beløpsmessig verdi. Budgiver 1 og 4 gir her fylkeskommunen samme tilbud pr. enhet som ved senere utbygging (1 840 enheter). Budgiver 2 gir 25 % av dette, mens budgiver 3 opererer med maksimumsbeløp som oppnås ved 460 enheter utover 2 000 enheter.<sup>26</sup>

## REVISJONENS VURDERINGER

Budgiver 1, som kjøpte eiendommen, hadde det beste tilbudet samlet for kjøpesum og tilleggsvederlag for de 2 000 første enhetene. Det samme gjaldt for eventuell utbygging utover de 2 000 første enhetene.

<sup>24</sup> KPI = konsumprisindeksen. Budgivernes tillegg for KPI-justering varierte mellom 0-100 % og er tatt med i oversikten. Det var kun budgiver 1 som hadde en KPI-justering på 100 %. Oppgjør fra budgiver 2 kommer etter minst 250 solgte enheter dvs. senere oppgjør og dermed er KPI-justering (80 %) blitt noe mindre. KPI-justering for budgiver 4 fremkommer ikke av fylkeskommunens evaluering, men er anslått/beregnet av oss ut fra at det skal være 70 % av budgiver 1. KPI for alle budgivere er kun lagt inn for senere utbygging (ikke for Pimes).

<sup>25</sup> Utbetaling (tilleggsvederlaget) er løpende pr. salg (budgiver 1 og 4), løpende pr. år iht. brukstillatelser - men første gang etter 250 solgte enheter (budgiver 2) og varierende utbetalinger (budgiver 3). Med varierende utbetalinger menes her løpende pr. år (ev. asyldrif), løpende pr. salg (Pimes) og løpende pr. overtakelse (senere). DD forbehold står for «due dilligence» av eiendommen.

<sup>26</sup> Det fremgår her følgende tilleggsvederlag pr. enhet: Budgiver 1: 100 000 kroner pr. enhet + 100 % KPI, Budgiver 2: 25 000 kroner pr. enhet + 80 % KPI, Budgiver 3: 100 000 kroner pr. enhet + 0 % KPI (dette er begrenset til 46 millioner kroner samt til bunden bruk, jf. det som står om budgiver 3 i teksten ovenfor), Budgiver 4: 70 000 kroner pr. enhet + 100 % KPI.

## 2.4 INNTEKTER VED FRAMTIDIGE SALG AV BOLIGER PÅ DALE

Vi ser her nærmere på hvilke inntekter som fylkeskommunen vil/skal få ved framtidige salg av boliger på Dale. Dette gjelder da tilleggsvederlaget og de betingelser som fremgår av kjøpekontrakten<sup>27</sup> med BTA Eiendom AS.

### KJØPEKONTRAKTEN (TILLEGGSVEDERLAGET)

#### I kjøpekontraktens punkt 2.1 står følgende om selve tilleggsvederlaget

Tilleggsvederlaget baserer seg på Kjøpers oppnådde utvikling og utnyttelse av Eiendommen, uavhengig av regulering, og består i følgende utbetalinger per boenhet som oppføres på Eiendommen:

- For de første 159 enhetene som rehabiliteres eller oppføres på Eiendommen og deretter selges, skal Kjøper betale til Selger NOK 250 000,- per boenhet. Beløpet som skal betales per boenhet etter dette punkt skal indeksreguleres med 50 % av endringen i Statistisk sentralbyrås konsumprisindeks (KPI) beregnet fra Overtakelse<sup>28</sup>, frem til oppgjør for den enkelte boenhet finner sted.
- For samtlige boenheter som rehabiliteres eller føres opp og deretter selges fra og med boenhet nr. 160 skal Kjøper betale til Selger NOK 100 000, - per boenhet. Beløpet som skal betales per boenhet etter dette punkt skal indeksreguleres med 100 % av endringen i KPI beregnet fra Overtakelse, frem til oppgjør for den enkelte boenhet finner sted.

Tilleggsvederlaget inkl. KPI-justeringer, forfaller til betaling fortløpende etter hvert som Kjøper får oppgjør for nevnte boenheter ved salgene. Oppgjør av Tilleggsvederlaget foretas direkte til Selger.

#### Kommentarer til inntekter ved framtidige salg av boliger på Dale

For de 2 000 første enhetene er dette beregnet ved fylkeskommunens evaluering av budgiverne (her BR Industrier AS). Dette gir fylkeskommunen en utbetaling på minst 40 millioner kroner ved Pimes (avhengig av utbyggingstidspunkt og KPI). For senere utbygging er det estimert nye utbetalinger på anslagsvis 332 millioner kroner inkl. KPI (dette tilsvarer 184 millioner kroner pr. mars 2016). For utbygging utover 2 000 enheter vil fylkeskommunen få samme oppgjør som for senere utbygging (dvs. 100 000 kroner pr. enhet + 100 % KPI). Hvor mye dette beløpet vil utgjøre avhenger av hvor mange enheter som til slutt blir bygd på Dale-eiendommen, dvs. reguleringen og tettheten av

<sup>27</sup> Det er samsvar mellom beløpene i kjøpekontrakten og kjøpers tilbud (jf. punkt 2.3 foran).

<sup>28</sup> Med overtakelse menes senest 5 virkedager etter at kjøper har fått konsesjon for eiendommen

boliger. Det er utarbeidet (ikke godkjent) planer for ca. 2 200 boliger på Dale. En av tilbyderne mente imidlertid at det var realistisk å legge til grunn at det blir bygget ut ca. 4 000 boliger på Dale.

Slik reguleringssituasjonen for området er i dag, vil det likevel ta lang tid før de første utbetalingene til fylkeskommunen kommer. På grunn av kostnadene til rekkefølgekravene, synes dette også å kunne gjelde for Pimes-enhetene. Utbygging av Pimes nå er ikke økonomisk gjennomførbart uten at Sandnes kommune reduserer sine rekkefølgekrav betydelig.

Rekkefølgekravene i dag er på ca. 90 millioner kroner (2013-nivå). I tillegg kommer snering og rivning på 40 millioner kroner. Rekkefølgekravene er bl.a. gang og sykkelvei fra Gramstad, og vann og avløpsanlegg som om hele Dale-eiendommen ble utbygd.<sup>29</sup>

For en større utbygging på Dale-eiendommen vil det kreves bro over Gandsfjorden eller utbedring av veien med ny bussvei. Det antydes her kostnader på 4-6 milliarder kroner. Slike tiltak kan bli finansiert av bompengemidler.<sup>30</sup> Vi ser ikke for oss at det er aktuelt eller mulig å legge noe av dette inn som rekkefølgekrav i en utbyggingsavtale. Dette illustrerer imidlertid den usikkerhet som er knyttet til tilleggsvederlaget.

#### FYLKESKOMMUNENS RISIKO FOR OPPGJØR AV TILLEGGSVEDERLAGET

Iht. fylkeskommunens budaksept skulle det i endelig kjøpekontrakt inntas bestemmelser som sørger for at selger fikk nødvendig sikkerhet for tilleggsvederlaget.

Kjøpekontrakten er utarbeidet med bistand fra advokatfirma Føyen Torkelsen AS, som også har bistått fylkeskommunen i salgsprosessen. I kjøpekontrakten er det tatt med bestemmelser som skal sørge for at fylkeskommunen har nødvendig sikkerhet for tilleggsvederlaget. Betaling av tilleggsvederlaget er bl.a. sikret ved at kjøperne garanterer solidarisk for vederlaget og pant i eiendommen. Fylkeskommunen har tinglyst pant i eiendommen med 300 millioner kroner. Pantet skal til enhver tid ha første prioritet, med unntak av kjøpers bankfinansiering av kjøpesummen og kjøpers øvrige bankfinansiering direkte knyttet til utvikling av eiendommen. Det er derfor en viss risiko for oppgjøret av framtidige inntekter. Denne knytter seg opp mot konkursrisiko dvs. risikoen for sviktende betaling dersom kjøper og garantistene skulle bli slått konkurs og at eiendommen med dette blir lagt ut for tvangssalg. Fylkeskommunen antok at det ikke var mulig å oppnå en bankgaranti for tilleggsvederlaget med så lang varighet som her i kombinasjon med garantibeløpets størrelse, ev. at den ville ha vært svært kostbar for dem. Vi har ikke gått nærmere inn på de juridiske vurderingene som advokatfirmaet har foretatt for fylkeskommunen. Vi har i vedlegg tatt nærmere informasjon om fylkeskommunens sikring av tilleggsvederlaget.

<sup>29</sup> Vi viser her til vårt vedlegg vedrørende nærmere informasjon om Pimes og utbygging

<sup>30</sup> Kilde: NRK nettartikkel 10.09.2014. Intervjuer med ordførerne i fylket og kommunen.

# VEDLEGG

## Om forvaltningsrevisjon

I kommunelovens [§ 77.4](#) pålegges kontrollutvalgene i fylkeskommunene og kommunene å påse at det gjennomføres forvaltningsrevisjon. Forvaltningsrevisjon innebærer systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra fylkestingets/kommunestyrets vedtak og forutsetninger. Lovens bestemmelser er nærmere utdypet i revisjonsforskriftens [kapittel 3](#) og kontrollutvalgsforskriftens [kapittel 5](#).

Revisjon i norsk offentlig sektor omfatter både regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon, i motsetning til i privat sektor hvor kun regnskapsrevisjon (finansiell-) er obligatorisk.

Rogaland Revisjon IKS utfører forvaltningsrevisjon på oppdrag fra kontroll- og kvalitetsutvalget i fylkeskommunen. Arbeidet er gjennomført i henhold til [NKRF](#) sin standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001. Les mer på [www.rogaland-revisjon.no](http://www.rogaland-revisjon.no).

Denne rapporten er utarbeidet av forvaltningsrevisor Rune Eskeland. Rapporten er gjennomgått av fagansvarlig for forvaltningsrevisjon Christian Friestad og revisjonsdirektør Cicel Aarrestad. Mandat for gjennomføring av prosjektet ble vedtatt av kontroll- og kvalitetsutvalget i møte 22.02.2018.

## Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er krav eller forventninger som revisjonen bruker for å vurdere funnene i undersøkelsene. Kriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området, f.eks. lovverk og politiske vedtak.

I dette prosjektet er følgende kilder anvendt:

- Fylkeskommunens reglementer og fullmakter
- EØS-avtalens regler om offentlig støtte (statsstøtteregelverket)
  - ESA sine retningslinjer om salg av offentlig eiendom)
- Fylkeskommunens beslutningsgrunnlag ved sammenligningene av budgiverne
- Fylkeskommunens økonomiske analyser ved sammenligningene av budgiverne (det som gjelder framtidige salg av boliger)
- Reelle hensyn (vurderinger av hva som er rimelig, formålstjenlig, effektivt e.l.)

Revisjonskriterier er nærmere omtalt under punkt 1.2 i rapporten.

## Metode

Metodisk har vi benyttet intervjuer og dokumentgransking.

Intervjuer ble 20.03.2018 avholdt med fylkesrådmann Trond Nerdal og advokatfullmektig Andreas S K Tharaldsen fra fylkesadvokaten. Disse har også vært kontaktet vedrørende enkelte avklaringer underveis i prosjektet. For anbudsgjennomføringen av innleide rådgivere, har vi kontaktet fylkeskommunens innkjøpsleder Karianne Mæle Thuestad. Fylkesrådmannen har vært kontaktperson for prosjektet.

Det er foretatt en gjennomgang av alle politiske saker og dokumenter vedrørende Dale-eiendommen. Dette belyser både salgsprosessen, evaluering av budgiverne og hva en kan forvente å få inn ved framtidige salg av boliger.

## Dokumentliste (kilder)

### *Aktuelle lovregler og andre føringer*

- EØS-avtalen artikkel 61 nr. 1
- EØS-avtalens regler om offentlig støtte (veileder FAD desember 2010)
- ESA sine retningslinjer om salg av offentlig eiendom

### *Rogaland fylkeskommune - Reglementer og fullmakter - Anbud innleide rådgivere*

- Ansvar og myndighet i Rogaland fylkeskommune (vedtatt av fylkestinget 08.12.2015, FT-sak 117/15)
- Konkurranses grunnlag kontrakt om kjøp av juridiske tjenester i forbindelse med salg av eiendom (2014)
- Anbudsevaluering kontrakt om kjøp av juridiske tjenester i forbindelse med salg av eiendom (2014)

### *Rogaland fylkeskommune - Politiske saker om Dale-eiendommen og salgsprosessen (med vedlegg)*

- Fylkestinget sak 26/09 fra 28.04.2009: Conserto Prosjekt Dale Eiendom
- Fylkestinget sak 188/10 fra 23.11.2010: Dale Eiendomsutvikling - Utvikling av Dale eiendom
- Fylkestinget sak 20/12 fra 24.04.2012: Dale Eiendomsutvikling AS - Anmodning om overføring av del av eiendom - Opprettelse av datterselskap
- Fylkestinget sak 14/13 fra 23.04.2013: Dale Eiendomsutvikling AS Overføring av eiendom som tingsinnskudd, datterselskap og kostnader knyttet til rekkefølgekrav og riving
- Fylkestinget sak 31/13 fra 11.06.2013: Revidert budsjett juni 2013
- Fylkestinget sak 52/13 fra 22.10.2013: Regionalplan for Jæren 2013-2014 - Begrenset Høring
- Fylkestinget sak 3/14 fra 18.03.2014: Dale Eiendomsutvikling AS - Likviditet til driftsformål - Rehabilitering av boliger for utleie
- Fylkestinget sak 33/14 fra 17.06.2014: Utbygging og drift av Dale - Videre fremdrift
- Fylkestinget sak 86/14 fra 09.12.2014: Økonomiplan 2015-2018 - Årsbudsjett 2015 - Tilleggforslag Dale
- Fylkestinget sak 33/15 fra 21.04.2015: Organisering av den videre drift av Dale-eiendommen
- Fylkesutvalget sak 238/15 fra 24.11.2015: Eventuelt salg av Dale-eiendommen
- Fylkestinget sak 116/15 fra 08.12.2015: Eventuelt salg av Dale-eiendommen
  - Bud på Dale-eiendommen 23.10.2015 fra GMC Eiendom AS, Camar Eiendom AS og Breidablikk Investering AS (bud bedt unntatt offentlighet iht. offentlighetsloven § 23.1)
  - Føyen Torkildsen Advokatfirma: Notat 29.10.2015 vedrørende salg av Dale-eiendommen
  - Utkast til budaksept på Dale-eiendommen (bud fra GMC Eiendom AS, Camar Eiendom AS og Breidablikk Investering AS)
- Fylkestinget sak 123/15 fra 08.12.2015: Eventuelt salg av Dale-eiendommen (tilleggsutredning)
  - Justert bud på Dale-eiendommen 01.12.2015 fra GMC Eiendom AS, Camar Eiendom AS og Breidablikk Investering AS (bud bedt unntatt offentlighet iht. offentlighetsloven § 23.1)
  - Tilbud på kjøp av Dale-eiendommen 30.11.2015 fra Høgevoll AS
  - Bud på kjøp av Dale-eiendommen 30.11.2015 fra BR Industrier AS
  - Tilbud om kjøp av Dale-eiendommen 01.12.2015 fra Sandnes tomteselskap KF, Kruse Smith Eiendom AS, BASE Property AS og Skanska Norge AS
  - Bud på Dale-eiendommen 01.12.2015 fra Dale 2030 AS (Runestad Investering AS og Rønning Gruppen AS)
  - Tilbud om kjøp av Dale-eiendommen 01.12.2015 fra Øgreid Eiendom AS, SV Betong AS og Sprang Eiendom AS
  - Føyen Torkildsen Advokatfirma: Notat 07.12.2015 vedrørende regelverket for salg av eiendom - Dale-eiendommen
  - Føyen Torkildsen Advokatfirma: Notat 07.12.2015 vedrørende vurdering av bud og veien videre - Dale-eiendommen
- Fylkesutvalget sak 245/15 fra 18.12.2015: Salg av Dale-eiendommen - Budaksept
  - Føyen Torkildsen Advokatfirma: Brev av 10.12.2015 til samtlige budgivere på Dale - Informasjon budprosess - Dale-eiendommen
  - Salg av Dale-eiendommen - Budaksept - Fylkesrådmannens notat (tilråding) av 18.12.2015 til fylkesutvalget i FU-sak 245/15 fra 18.12.2015

- Bud på kjøp av Dale-eiendommen 17.12.2015 fra BR Industrier AS (revidert bud)
- Revidert tilbud på kjøp av «Dale eiendommen» 17.12.2015 fra Sandnes tomteselskap KF, Kruse Smith Eiendom AS, BASE Property AS og Skanska Norge AS (revidert bud)
- Bud på Dale-eiendommen 17.12.2015 fra Øgreid Eiendom AS, SV Betong AS og Sprang Eiendom AS (revidert bud)
- Bud på Dale-eiendommen 16.12.2015 fra Dale 2030 AS (Runestad Investering AS og Rønning Gruppen AS) (revidert bud, bud bedt unntatt offentlighet iht. forvaltningslovens § 13.1 nr. 2)
- Evalueringsskjema (oversikt over tilbudene fra BR Industrier AS, Sandnes tomteselskap KF m.fl., Øgreid Eiendom AS m.fl. og Dale 2030 AS)
- Fylkesutvalget sak 32/16 fra 23.02.2016: Salg av Dale-eiendommen - Endelig godkjenning
  - Utkast til budaksept på Dale-eiendommen (revidert bud fra BR Industrier AS)
  - Utkast til kjøpekontrakt for Dale-eiendommen mellom Rogaland fylkeskommune og BTA Eiendom AS (BR Industrier AS og TS Holding AS)

#### **Andre kilder**

- Oppslag i Stavanger Aftenblad om salget av Dale-eiendommen (artikler februar 2017)
- Instruks for salg av fast eiendom i Oslo kommune (vedtatt av bystyret 05.04.2006, BST-sak 123)
- Rutiner for eiendomssalg i Oslo kommune (kommunens nettsider)
- Regjeringen.no: Hva er offentlig støtte? (artikkel 21.05.2015)
- Romsdal budstikke (RB-nett): Budrunde på offentlig eiendom (artikkel 24.09.2012)
- Estate Nyheter: Det offentliges salg og kjøp av eiendom (artikkel 25.08.2014)
- Rogaland Revisjon IKS: Forvaltningsrevisjon/selskapskontroll av Dale Eiendomsutvikling AS (rapport fra oktober 2015)
- Innlandet Revisjon IKS: Vurdering av forvaltningsmessige disposisjoner i konkrete saker (rapport fra april 2009)

## **Ansvar og myndighet i Rogaland fylkeskommune**

*Internt delegasjonsreglement (vedtatt av fylkestinget 08.12.2015, FT-sak 117/15, revidert oktober 2017)*

Ansvar og myndighet i Rogaland fylkeskommune er fylkeskommunens interne delegasjonsreglement som viser hvilke fullmakter fylkestinget har gitt til fylkesutvalget, politiske utvalg, fylkeskommunale foretak og fylkesrådmannen.

Reglementet består av fem deler:

- Del 1 Generelt om delegasjon
- Del 2 Folkevalgte organer
- Del 3 Forretningsorden for folkevalgte organer
- Del 4 Fylkesrådmannens fullmakter
- Del 5 Øvrige reglementer

Vi viser her til det som står om kjøp og salg av eiendom i fylkeskommunens reglement for bygge- og eiendomsvirksomheten under øvrige reglement:

- Fylkesutvalget godkjenner kjøp og salg av eiendom innenfor vedtatt budsjett.
- Fylkesrådmannen ved bygge- og eiendomssjefen inngår avtale om kjøp og salg av fast eiendom i henhold til fylkesutvalgets forhåndsgodkjenning.
- Fylkesrådmannen ved bygge- og eiendomssjefen inngår avtale om kjøp og salg av fast eiendom med verdi opptil 1 million kroner som ikke er inntatt i budsjett og som ikke er av prinsipiell betydning.



## Salg av Dale-eiendommen - Politiske vedtak

Kilde: Fylkeskommunens nettsider - Alle vedtak enstemmig vedtatt

### Fylkestinget 17.06.2014 - FT-sak 33/14

#### SAKSPROTOKOLL: UTBYGGING OG DRIFT AV DALE - VIDERE FREMDRIFT

##### Vedtak:

1. Dale-eiendommen forsøkes solgt i sin helhet. Det nedsettes et forhandlingsutvalg på fem medlemmer, tre fra fylkesutvalget og to fra styret, som sammen med fylkesrådmannen bes gjennomføre forhandlinger med aktuelle interessenter. Fylkesrådmannen får fullmakt til å engasjere rådgiver.
2. Som tre medlemmer av forhandlingsutvalget oppnevner fylkestinget:
  - fylkesordfører Janne Johnsen, H
  - fylkesvaraordfører Terje Halleland, FrP
  - Hilde Gunn Bjelde, AP
3. Fylkestinget ber at om ny sak basert på vedtakets punkt 1 legges fram for fylkestinget i oktober 2014.
4. Avsetningen på 8,9 mill, jf fylkestingets vedtak i april 2014, bevilges som driftstilskudd ut 2014. Dette kommer i tillegg til bevilgning gitt i FT-sak 3/14.
5. Det foretas ikke nå ytterligere oppgraderinger av aktuelle boliger mm i 2014. Dette vurderes i økonomiplanen for 2015 - 2018, jf. resultatet av dette vedtakets punkt 1 og punkt 3.
6. Det fremmes ny sak om den videre organisering av driftsavdelingen til fylkestingets møte i oktober.
7. Det fremmes sak til fylkestingets møte i oktober hvor avvikling av Dale Eiendomsutvikling AS vurderes, som en konsekvens av dette vedtakets punkt 1 og punkt 3.

### Fylkesutvalget 24.11.2015 - FU-sak 245/15

#### SAKSPROTOKOLL: EVENTUELT SALG AV DALE-EIENDOMMEN

##### Vedtak:

- 1 Forslag til budaksept vedrørende salg av Dale-eiendommen godkjennes.
- 2 Fylkesutvalget får fullmakt til å godkjenne endelig avtale om salg.
- 3 Dersom det foreligger andre budgivere med konkrete tilbud, opplyses de om at det gis en budfrist innen 01.12.15.

### Fylkestinget 08.12.2015 - FT-sak 116/15

#### SAKSPROTOKOLL: EVENTUELT SALG AV DALE-EIENDOMMEN

##### Vedtak:

Saken sees i sammenheng med FT-sak 123/15 – Tilleggsutredning – Eventuelt salg av Dale-eiendommen.

### Fylkestinget 08.12.2015 - FT-sak 123/15

#### SAKSPROTOKOLL: TILLEGGSUTREDNING - EVENTUELT SALG AV DALE-EIENDOMMEN (jfr. også FT-sak 116/15)

##### Vedtak:

1. Fylkestinget tar til orientering at det pr. utgangen av budfristen 01.12.15 var innkommet 6 bud. Fylkestinget tar til orientering at en av budgiverne har gitt nytt bud 08.12.15. Fylkestinget viser til vedtak i FT-sak 33/14, 17.06.14, og stadfester at eiendommen skal selges til høystbydende.

2. Fylkesrådmannen gis fullmakt til å gjennomføre ny budrunde og forhandlinger med budgiverne, samt utarbeide budaksept og inngå denne med budgiver som etter budrunde og forhandlinger har gitt det beste budet. Resultatet forelegges fylkesutvalget til godkjenning.

3. Ved vurdering av budene skal vektlegges:

- Størrelsen på vederlaget pr. overtagelse
- Forutsigbar modell for tilleggsvederlaget
- Tidspunkt for inntreden av tilleggsvederlaget
- Gjennomføringsevne

4. Fylkesutvalget gis fullmakt til å godkjenne endelig avtale omsalg.

## **Fylkesutvalget 18.12.2015 - FU-sak 245/15**

### **SAKS PROTOKOLL: SALG AV DALE-EIENDOMMEN - BUDAKSEPT**

#### **Vedtak:**

- 1 Budet fra BR Industrier velges som det økonomisk mest fordelaktige budet.
- 2 Fylkesrådmannen får fullmakt til å gjennomføre nødvendige kontraktsmessige avklaringer.
- 3 Endelig avtale godkjennes av fylkesutvalget.

## **Fylkesutvalget 23.02.2016 - FU-sak 32**

### **SAKS PROTOKOLL: SALG AV DALE-EIENDOMMEN - GODKJENNE ENDELIG AVTALE**

#### **Vedtak:**

1. Fylkesutvalget godkjenner den endelige avtalen om salg av Dale-eiendommen, jf. vedlegg 2
2. Fylkesrådmannen gis fullmakt til å signere endelig avtale om salg av Dale-eiendommen

## **Salg av Dale-eiendommen - Vedlegg FU-sak 245/15**

### **Brev av 10.12.2015 fra Føyen Torkildsen Advokatfirma til samtlige budgivere**

#### **INFO OM BUDPROSESS - DALE EIENDOM - GNR. 95 BNR. 1 SANDNES**

Advokatfirmaet Føyen Torkildsen AS bistår Rogaland fylkeskommune i forbindelse med den pågående salgsprosess for ovennevnte eiendom.

Det er betydelig interesse for å kjøpe eiendommen, og på bakgrunn av at Fylkestinget har hatt et ønske om å gå i sluttforhandlinger med en mulig kjøper, så har flere potensielle kjøpere inngitt skriftlig bud på kjøp av eiendommen. Rogaland fylkeskommune har et ønske om en oversiktlig og transparent budprosess, og har derfor kommet til at det er hensiktsmessig å gi denne orienteringen slik at alle interessenter får lik informasjon og en mulighet til å revidere innsendte bud.

Det har innkommet flere til bud på kjøp av eiendommen. I grove trekk er budene strukturert på samme vis, men de varierer betydelig i forhold til kjøpesum og tilleggs kjøpesum (profit-split).

Etter en gjennomgang av samtlige bud, hvor bl.a. kjøpesum, modell for tilleggs kjøpesum og gjennomføringsevne er vektlagt, har Fylkeskommunen foreløpig konkludert med at det mest attraktive tilbudet inneholder følgende hovedvilkår:

- Kjøpesum for eiendommen stor NOK 20.000.000,- som betales per overtagelse.

- Tydelig og forutsigbar modell for et tilleggsvederlag som gir høy sannsynlighet for ytterligere vederlag til Fylkeskommunen etter hvert som eiendommen gir kjøperen positive resultater.
- Begrensede forbehold.

Siden det er stor spredning i budene, og for å ivareta hensynet til en ryddig og gjennomiktig prosess, har Fylkeskommunen bestemt seg for å invitere samtlige budgivere til å inngi et nytt bud på eiendommen. Det presiseres også at Fylkeskommunen vil tillate eventuelle nye budgivere dersom slike skulle melde seg innen fristen.

Fylkeskommunen vil ved sin vurdering av innkomne reviderte bud særlig vektlegge i) størrelsen på kjøpesummen per overtakelse, ii) forutsigbar modell for tilleggsvederlaget, iii) tidspunktet for inntreden av tilleggsvederlaget, og iv) gjennomføringsevne.

Hva gjelder tilleggsvederlaget ønsker Fylkeskommunen fortrinnsvis bud med en fastpris per m<sup>2</sup> BRA/BRA-S utbygget areal eller en fastpris per enhet. Alternativt kan budgiverne i tillegg til en slik fastprismodell også angi vilkår for en modell basert på en proportsats av et fremtidig overskudd, hvor Fylkeskommunen står fritt til å velge en av modellene ved avtaleinngåelse. Begrensninger i tilleggsvederlaget som f.eks. max-beløp og tidshorisont vil bli vektet negativt.

Etter at nedennevnte frist er utløpt, vil Fylkeskommunen gå i eksklusive forhandlinger med en eller flere av budgiverne, for deretter å vedta hvilket bud som vil bli akseptert.

Frist for innlevering av nye bud er tirsdag 15.12.2015 kl. 10.00.

Det understrekes at allerede innleverte tilbud fortsatt ansees for å være bindende tilbud som er med i prosessen videre.

## Oslo kommunes instruks og rutiner for eiendoms- salg (kort utdrag)

*Kilde: Oslo kommunes nettsider*

### Hovedregel i instruks

- Fast eiendom skal som hovedregel selges til høystbydende etter offentlig kunngjøring. Det skal i kunngjøringen/salgsmaterialet opplyses om ethvert hensyn utover salgsprisen som er avgjørende for valg av kjøper.
- Fast eiendom skal selges til markedsverdi<sup>31</sup> med mindre det eksplisitt er gjort unntak for dette i denne instruks eller annet vedtak av kompetent organ.

### Rutiner for annonsering og budgivning

#### Annonsering av salg av kommunale eiendommer

Eiendommer til salg annonseres på Finn.no, på etatens nettsider og i aviser

#### Budgivning

- Det avholdes åpen budrunde.
- Interessenter får opplyst høyeste bud.
- Unntaksvis, etter åpen budrunde, avholdes lukket budrunde.

---

<sup>31</sup> Instruks definerer dette slik: Eiendommer som er lagt ut for salg i markedet: den høyeste verdi markedet er villig til å betale. Eiendommer som takseres: takst basert på den høyeste pris man må regne med at flere uavhengige interessenter vil være villige til å betale for eiendommen.

# Hva er offentlig støtte

Kilde: Regjeringen.no (nettsider)

## Hva er offentlig støtte?

### Vilkårene i EØS-avtalen artikkel 61 (1)

Artikkel | Sist oppdatert: 21.05.2015

Denne artikkelen gir en innføring i vilkårene for at et tiltak er offentlig støtte i EØS-avtalens forstand.

### EØS-avtalen artikkel 61 nr. 1

Ordlyden i EØS-avtalen artikkel 61 nr.1 er som følger:

«Med de unntak som er fastsatt i denne avtale, skal støtte gitt av EUs medlemsstater eller EFTA-statene eller støtte gitt av statsmidler i enhver form, som vrir eller truer med å vri konkurransen ved å begunstige enkelte foretak eller produksjon av enkelte varer, være uforenlig med denne avtales funksjon i den utstrekning støtten påvirker samhandelen mellom avtalepartene.»

Bestemmelsen fastslår at offentlig støtte i utgangspunktet er forbudt. Det kan oppstilles seks vilkår som alle må være oppfylt for at et tiltak skal defineres som offentlig støtte iht. EØS-avtalen artikkel 61 nr. 1:

1. Støtten må innebære en økonomisk fordel for mottakeren
2. Støtten må være gitt av staten eller av statsmidler i enhver form
3. Støttetakeren må drive økonomisk aktivitet (foretaksbegrepet)
4. Støtten må begunstige enkelte foretak eller produksjonen av enkelte varer eller tjenester (selektivitet)
5. Støtten må vri eller true med å vri konkurransen
6. Støtten må være egnet til å påvirke samhandelen mellom EØS-landene

Er alle vilkårene oppfylt, omfattes støtten av forbudet. Og motsatt, dersom ett av vilkårene ikke er oppfylt, inntreer heller ikke forbudet. De enkelte vilkårene behandles nedenfor.

### Får støttetaker en økonomisk fordel?

Støttebegrepet tolkes vidt og omfatter i utgangspunktet alle økonomiske fordeler som tildeles et foretak.

Noen eksempler på økonomiske fordeler kan være:

Rene kapitaltilskudd/subsidier

- Skattelettelse eller -fritak, herunder gunstige avskrivningsregler
- Utsettelse av krav om å betale skatt, arbeidsgiveravgift eller andre innbetalinger til staten
- Lån og garantier på ikke-markedsmessige vilkår
- Lovbestemte selskapsformer som skjermer mot konkurs
- Salg av offentlig eiendom til underpris
- Offentlige innkjøp til overpris
- Offentlig utvikling av infrastruktur som kommer enkelte foretak/grupper av foretak til gode, uten at foretakene betaler markedsmessig vederlag
- Krysssubsidiering mellom skjermet offentlig virksomhet og konkurranseutsatt virksomhet

Hvis for eksempel en kommune har solgt fast eiendom, må kommunen vurdere om vederlaget tilsvarer den reelle markedsverdien for eiendommen. Dersom salgssummen ligger under markedsverdien, vil differansen i utgangspunktet utgjøre offentlig støtte til kjøperen av eiendommen. For mer om fastsettelse av markedsverdien, se veilederen om offentlig støtte kapittel 2.1 og 3.1. Salg av offentlig eiendom er spesielt omtalt i veilederens kapittel 3.2.

---

## Nærmere informasjon om Pimes og utbygging

Kilde: Rogaland Revisjon IKS: Forvaltningsrevisjon/selskapskontroll av Dale Eiendomsutvikling AS (2015)

Dale Eiendomsutvikling AS hadde som sitt oppdrag å utvikle eiendommen med tanke på utbygging.

På et tidspunkt i 2007 ble man i selskapet klar over EU sitt Concerto-program. Det var krav om at prosjektet skulle demonstrere storskala bruk av fornybar energi og energisparing, og et høyt ambisjonsnivå innen områder som sol, jordvarme, vannkraft, vind, biomasse og energisparing.

Fra selskapets side lå det nok en klar strategi eller «baktanke» med å satse på dette prosjektet: Man kunne få til utbygging av et begrenset område på Dale-eiendommen, som deretter kunne fungere som en «døråpner» for resten av Dale-utbyggingen. I tillegg så man for seg at dette kunne være en gunstig måte å etablere et godt samarbeid mellom de involverte partene, med et positivt og samlende miljøaspekt.

Rogaland fylkeskommune og Sandnes kommune gikk inn som partnere i Concerto-programmet.

Da avtalen om Pimes ble inngått, hadde prosjektet en tidsramme på fem år, og utbyggingen skulle være avsluttet innen 01.12.2014.

En grov fremdriftsplan var:

- 2010 - 2011: Regulering
- 2011 - 2012: Salg til entreprenør og sluttbruker
- 2011 - 2013: Utbygging
- 2013 - 2014: Igangsetting og drift av energiløsning

På grunn av forsinkelser fikk Dale Eiendomsselskap AS underveis utsatt fristen med ett år, slik at prosjektet skulle være ferdigstilt innen 01.12.2015.

Sandnes kommune stilte rekkefølgekrav i detaljreguleringsplanen for at Pimes skulle kunne bygges, inkludert gang og sykkelvei fra Gramstad og vann og avløpsanlegg som om hele Dale-eiendommen ble utbygd. Selskapet håpte at det var mulig å ta rekkefølgekravene etappevis etter hvert som utbyggingen skjedde, istedenfor at alle kravene måtte være innfridd før første utbygging startet, noe Sandnes kommune la til grunn.

Detaljreguleringsplanen for Pimes ble vedtatt av bystyret i Sandnes i desember 2012. Selv om detaljreguleringsplanen var klar, opplevde selskapet at det var få interesserte utbyggere. Rekkefølgekravene var omfattende og kostbare. I saksfremlegg fra fylkesrådmannen til fylkestinget (sak 14/13) fremgår det at rekkefølgekravene var estimert til å koste kroner 89.700.000, i tillegg til at det ville komme kostnader til rivning på kroner 40.000.000. Å fordele disse kostnadene på 159 boliger ville ikke være regningssvarende. Når det etter hvert fremkom at hovedutbyggingen på Dale ikke skulle være før etter 2030, så reduserte dette interessen ytterligere.

I oktober 2013 vedtok fylkestinget regionalplan for Jæren 2013-2040, og i det fremgår at hovedutbyggingen på Dale først skal skje i 2030-2040.

---

# Fylkeskommunens sikring av tilleggsvederlaget

Vi tar nedenfor med en oversikt over sikringsbestemmelsene. Dette er et redigert utdrag fra fylkesrådmannens saksfremlegg til fylkesutvalget 23.02.2016 (FU-sak 32/16). Sikringsbestemmelsene er tatt med i kjøpekontraktens punkt 2.1.

## Sikring av tilleggsvederlaget

Betaling av tilleggsvederlaget er sikret ved at både BR Industrier AS og TS Holding AS garanterer solidarisk for vederlaget, forutsatt at selskapene har kontrollerende interesser, direkte eller indirekte, i eiendommen.<sup>32</sup> Tilleggsvederlaget er også sikret ved pant<sup>33</sup>, samt erklæring om at fremtidige eiere av eiendommen, fremtidige eiere av tomter som er fradelt fra eiendommen og fremtidige eiere av seksjoner som er seksjonert på eiendommen, skal være ansvarlige for betaling av tilleggsvederlaget.

Det er videre inntatt en bestemmelse om at kjøper forplikter seg per hver enkelt boenhet til ikke å foreta utbyttestutbetalinger, kapitalnedsettelse eller andre disposisjoner i tilknytning til den aktuelle boenhet som svekker kjøpers soliditet før kjøpers betalingsforpliktelser overfor fylkeskommunen er innfridd. Dette skal sikre at fylkeskommunen skal få sin «betaling» før kjøper kan ta ut en gevinst.

Det foreligger en viss risiko vedrørende oppgjør av tilleggsvederlaget. Dersom både kjøper og garantistene skulle bli slått konkurs, vil eiendommen i ytterste konsekvens kunne bli lagt ut for tvangssalg. Ved et slikt oppgjør skal kjøpers bank ha prioritet, da banken har første prioritetspant i eiendommen. Dersom det ikke er noe nettopproveny igjen etter at banken har fått oppgjør, er det en mulighet at fylkeskommunens pant bortfaller. Da er retten til tilleggsvederlaget bortfalt. Tilsvarende gjelder dersom en ny eier av hele eller deler av eiendommen skulle bli slått konkurs. En konkurrisiko kan man ikke sikre seg 100 % mot, med mindre det stilles en bankgaranti. Dette ville sannsynligvis ikke vært mulig å oppnå med så lang varighet i kombinasjon med garantibeløpets størrelse. Dersom det likevel var mulig å få en slik garanti ville den ha vært svært kostbar for kjøper.

---

<sup>32</sup> BTA Eiendom AS er den endelige kjøperen av eiendommen. Selskapet eies av BR Industrier AS og TS Holding AS.

<sup>33</sup> Tilleggsvederlaget er sikret ved at fylkeskommunen har tinglyst pant i eiendommen, pålydende NOK 300 000 000,-. Pantet skal til enhver tid ha første prioritet, med unntak av kjøpers bankfinansiering av kjøpesummen og kjøpers øvrige bankfinansiering direkte knyttet til utvikling av eiendommen.



**Rogaland Revisjon IKS**

Lagårdsveien 78  
4010 Stavanger

Tlf 40 00 52 00  
Faks 51 53 40 03

**[www.rogaland-revisjon.no](http://www.rogaland-revisjon.no)**