

MRR

Møre og Romsdal Revisjon SA

# SALG AV DRØPPINGBRYGGA

TINGVOLL KOMMUNE

Møre og Romsdal Revisjon SA

Rapport juli 2020

Møre og Romsdal Revisjon SA er et samvirkeforetak eid av Aure, Averøy, Kristiansund, Rindal, Smøla, Surnadal, Tingvoll, Aukra, Hustadvika, Gjemnes, Molde, Rauma, Sunndal, Vestnes, Fjord, Giske, Sula, Stranda, Sykkylven og Ålesund kommuner, samt Møre og Romsdal fylkeskommune. Selskapet utfører regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og selskapskontroll for eierkommunene. Møre og Romsdal Revisjon SA ble etablert 1.1.2020, og har sitt hovedkontor i Astrups gate 9 i Kristiansund.

## FORORD

Møre og Romsdal Revisjon SA har gjennomført denne undersøkelsen etter vedtak i sak 26/20 i Tingvoll kommunestyre med etterfølgende bestilling fra kontrollutvalget.

Rapporten summerer opp resultatene fra Møre og Romsdal Revisjon SA sin undersøkelse av «Salg av Drøppingbrygga - salgsprosessen».

Kristiansund, 10.07.2020

Marianne Hopmark

Forvaltningsrevisor

## INNHOOLD

1. Innledning .....	5
1.1 Høring .....	5
2. Salgsprosessen .....	6
2.1 Tilrettelegging – behandling av saken .....	6
Etiske retningslinjer i Tingvoll kommune .....	6
Forvaltningslovens bestemmelser - habilitet .....	7
2.2 Bestemmelser om salg av offentlig eiendom .....	7
ESA-regelverket om kjøp og salg av offentlig eiendom .....	8
Statens instruks for avhending av fast eiendom .....	8
Kommunens delegeringsreglement .....	9
Retningslinjer for salg av fast eiendom .....	10
2.3 Kunngjøring av salget .....	10
Hvordan ble salget av Drøppingbrygga initiert? .....	10
Kunngjøring/annonse .....	11
Salgsprospekt .....	11
Forretningsmessige prinsipper .....	12
3. Oppsummering .....	15
4. Konklusjon og anbefalinger .....	16
5. Vedlegg .....	17

## 1. INNLEDNING

Denne undersøkelsen er gjennomført i tråd med vedtak i Tingvoll kommunestyre og etter nærmere konkretisert bestilling fra kontrollutvalget. Vi fikk i oppgave å undersøke

«Salg av Drøppingbrygga – salgsprosessen».

Knyttet til kommunestyrets vedtak lå det en forutsetning om at beslutningen om å selge eiendommen ikke skulle være gjenstand for undersøkelse, men at det var selve salgsprosessen som skulle undersøkes. Dette betyr at vurdering av salget i forhold til ESAs retningslinjer for salg av offentlig eiendom - statsstøttereguleringen - ikke er en del av vår undersøkelse.

Vi definerer salgsprosessen til å omfatte saken fra Drøppingbrygga ble lagt ut for salg på kommunens hjemmeside og ved utlysning i Tidens Krav og i Aura avis, til aksept av bud ble gitt til høystbydende. Tingvoll kommunen har foretatt en egen vurdering av salget i etterkant. Det tilligger ikke oss å gå nærmere inn på de vurderinger som er foretatt i den forbindelse.

Vi har sett spesielt på følgende forhold i forbindelse med salget av Drøppingbrygga:

1. Tilrettelegging – behandling av saken
  - Etliske retningslinjer for ansatte og politikere i Tingvoll kommune
  - Forvaltningslovens bestemmelser -habilitet
2. Bestemmelser om salg av fast eiendom
  - ESAs retningslinjer for salg av fast eiendom og statsstøttereguleringen
  - Statens instruks for avhending av fast eiendom – avhending i institusjonens egen regi
  - Kommunens delegeringsreglement
  - Retningslinjer for salg/avhending av fast eiendom
  - Forretningsmessige prinsipper
    - Likebehandling (registrering/åpning av bud, protokoll
    - Gjennomsiktighet (innsyn
3. Gjennomført salg etter kunngjøring/annonse – prospekt
  - Delegert myndighet
  - Kunngjøring/annonse - prospekt. (Selger står fritt til å forkaste eller akseptere ethvert bud, og er for eksempel ikke forpliktet til å akseptere høyeste bud).

### 1.1 HØRING

Utkast til rapport ble sendt på høring til kommunedirektøren den 20.juni. Vi mottok tilbakemelding på utkastet i epost av 30. juni, med merknader til rapportens innhold. Det er tatt hensyn til de merknadene som omhandler manglende fakta i den endelige rapporten, i tillegg til av vurderinger som blir påvirket av disse manglene er korrigeret. Kommunedirektørens merknader er vedlagt rapporten i sin helhet.

## 2. SALGSPROSESSEN

Det foreligger ikke særskilt kommunestyrevedtak på salget av Drøppingbrygga som ble gjennomført i januar/februar 2020. Salget av brygga må sees i sammenheng med salget av hotellet som ble gjennomført i 2019. Den saken er ikke en del av vår undersøkelse.

Drøppingbrygga ble lyst ut for salg i januar 2020 av Tingvoll kommune. I ettertid har det blitt stilt mange spørsmål rundt salgsprosessen. Dette skal vi se nærmere på i denne undersøkelsen.

### 2.1 TILRETTELEGGING – BEHANDLING AV SAKEN

Etisk kvalitet på tjenesteyting og myndighetsutøvelse er en forutsetning for at innbyggerne skal ha tillit til sin kommune. Tingvoll kommune har valgt å sette ord på de forventninger de har til sine ansatte når det gjelder etisk adferd, noe som har resultert i at kommunen har vedtatt «Verdier og etisk reglement» som gjelder for ansatte og politikere.

---

#### ETISKE RETNINGSLINJER I TINGVOLL KOMMUNE

Formålet med Tingvoll kommunes verdier og etiske retningslinjer, er å sikre en felles plattform, definere felles standarder og bidra til god etisk praksis for ansatte og folkevalgte i Tingvoll kommune. Verdier og de etiske retningslinjene gjelder alle kommunens ansatte, folkevalgte og utøvere av kommunens tjenester.

Ansatte og folkevalgte i Tingvoll kommune skal arbeide for fellesskapets beste i tråd med lover, regler, kommunens verdigrunnlag og politiske vedtak. Kommunens ansatte og folkevalgte skal utføre sine oppgaver og opptre på en måte som ikke skader kommunens omdømme og tillit i befolkningen.

Kommunens ansatte og folkevalgte skal være seg bevisst at de er i innbyggernes tjeneste.

#### **Habilitet og rolleklarhet**

Ansatte og folkevalgte skal opptre upartisk og praktisere likebehandling. Kommunens interesser og personlige interesser skal ikke blandes. Alle som treffer beslutninger og tilrettelegger for beslutninger i Tingvoll kommune er bundet av forvaltningslovens habilitetsregler. Ansatte og folkevalgte har en selvstendig plikt til å varsle overordnede om inhabilitet slik at man kan fritas fra videre befatning med saken. Ved tvil om inhabilitet skal den ansatte og folkevalgte forelegge spørsmålet for sin nærmeste leder.

#### **Personlig ansvar**

Ansatte og folkevalgte i Tingvoll kommune har et personlig og selvstendig ansvar for å følge kommunens etiske regler.

## FORVALTNINGSLOVENS BESTEMMELSER - HABILITET

Forvaltningslovens bestemmelser om habilitet gjelder uavhengig av type avgjørelse som skal tas, slik at lovens bestemmelser også gjelder i saker hvor kommunen opptrer som en medkontrahent ved kjøp og salg av blant annet eiendom.

Lovens bestemmelser om saksbehandling og habilitet er klar på at folkevalgte eller offentlige tjenestemenn som tilrettelegger for eller deltar i en avgjørelse skal være habile. Det innebærer at folkevalgte og/eller tjenestemenn som kan ha en slik tilknytning til saken at det kan reises tvil om deres uavhengighet/habilitet, skal trekke seg fra både tilrettelegging og videre behandling av saken.

Knyttet til behandlingen av salget av Drøppingbrygga, var det fire av kommunestyrets representanter som erklærte seg inhabile på grunn av slektskap. Varamedlemmer var innkalt og tiltrådte behandlingen som ble gjennomført med 25 stemmeberettigede til stede. Ingen andre erklærte seg inhabile på grunn av andre relasjoner eller forhold av betydning for saken.

Det er ikke kjent for oss at ansatte i administrasjonen eller andre som var med på å tilrettelegge saken for politisk behandling, var inhabile. Vi forutsetter derfor at det kun oppstod spørsmål om inhabilitet da saken ble behandlet i kommunestyret.

## 2.2 BESTEMMELSER OM SALG AV OFFENTLIG EIENDOM

Når det offentlige selger eller kjøper eiendom omfattes dette ikke lenger av reglene om offentlige anskaffelser, men omfattes kun av reglene om statsstøtte. Statens instruks om avhending av fast eiendom kan også komme til anvendelse. I tillegg kommer eventuelle egne bestemmelser i delegasjonsreglement og/eller egne kommunale retningslinjer som regulerer kjøp og salg av eiendom.

Her gis en forenklet oversikt over regelverkets bestemmelser:

- ESA sine retningslinjer for salg av offentlig eiendom legges til grunn
  - Når det offentlige selger eiendom er det viktig å sikre at transaksjonen skjer til markedspris (statsstøtteregelverket). Dersom det offentlige selger eiendom til underpris, eller kjøper til overpris, vil differansen mellom avtalt pris og markedspris kunne utgjøre en økonomisk fordel. En slik fordel kan innebære en ulovlig økonomisk støtte fra det offentlige.
- Statens instruks om avhending av fast eiendom- avhending (salg) i institusjonens egen regi
  - Salg etter offentlig kunngjøring og på grunnlag av skriftlige bud
  - Hvilke opplysninger som kunngjøringen skal inneholde
  - Budgivningen skal som hovedregel være åpen
    - Ved åpen budgivning vil opplysninger om budene, f. eks hvilke bud som er innkommet, betingelsene i budene mv, gjøres tilgjengelig for budgiverne også før utløpet av budfristen. Forretningsmessige prinsipper følges.

- Ved eventuell lukket budgivning vil ikke budene bli åpnet før etter budfristen.
- Det skal føres salgsprotokoll eller på annen betryggende dokumentasjon for salget
- Kommunens delegeringsreglement
  - Reglementet inneholder en bestemmelse om hvem som har myndighet til å gjennomføre salg av kommunal eiendom. I Tingvoll kommune er dette delegert til ordfører. I saker hvor ordfører er inhabil tar varaordfører ordfører sin plass.
  - Kommunestyret skal selv treffe avgjørelser som gjelder kjøp eller salg av fast eiendom til en verdi over kr 500 000.
  - Det er opprettet et forhandlingsutvalg for grunnerverv og lignende typer forhandlinger bestående av ordfører og kommunedirektør (rådmann).

---

## ESA-REGELVERKET OM KJØP OG SALG AV OFFENTLIG EIENDOM

Når en kommune skal selge eiendom, reguleres salget av ESAs retningslinjer for salg av fast eiendom og reglene om statsstøtte (statsstøtteregelverket). Statens instruks for avhending av fast eiendom kan legges til grunn, samt kommunens egne reglement og retningslinjer.

Ved salg av offentlig eiendom er det viktig å sikre at transaksjonen skjer til markedspris (statsstøtteregelverket). Dersom det offentlige selger eiendom til underpris, eller kjøper til overpris, vil differansen mellom avtalt pris og markedspris kunne utgjøre en økonomisk fordel. En slik fordel kan innebære en ulovlig økonomisk støtte fra det offentlige.

ESAs retningslinjer om salg av offentlig eiendom angir to alternative prosedyrer som begge sikrer at eiendommen blir solgt til markedspris. En prosedyre er bruk av åpen budrunde, den andre er en uavhengig vurdering av markedsverdien der det stilles krav til takstmann.

Kjøp av offentlig eiendom er unntatt fra både lov og forskrift om offentlige anskaffelser. Likevel kan forretningsmessige prinsipper legges til grunn ved kjøp og salg av eiendom, prinsipper som blant annet omhandler likebehandling og gjennomsiktighet.

### **Vår kommentar:**

Vi har ikke vurdert ESAs retningslinjer i forhold til om det her er snakk om fordeler som går inn under regelverket om offentlig støtte. Dette er et spørsmål som KS-advokatene har tatt stilling til.

---

## STATENS INSTRUKS FOR AVHENDING AV FAST EIENDOM

Selv om denne instruksen gjelder statens avhending/salg av fast eiendom, kan også kommunene benytte denne instruksen som utgangspunkt for sine salg av kommunal eiendom. All avhending i egen regi skal som hovedregel skje etter offentlig kunngjøring og på grunnlag av skriftlige bud. Kunngjøringen gjøres offentlig kjent på en egnet måte, samt minst i en avis som er alminnelig lest på stedet. Kunngjøringen skal inneholde:



- Navn på selger samt opplysning om referanseperson
- Beskrivelse av eiendommen og opplysninger om eiendommens takstverdi
- Tid for besiktigelse av eiendommen
- Opplysning om hvordan budene skal merkes og hvor de skal innleveres

Budgivningen skal som hovedregel være åpen. Ved åpen budgivning vil opplysninger om budene, for eksempel hvilke bud som er innkommet, betingelsene i budene mv, gjøres tilgjengelig for budgiverne også før utløpet av budfristen. I slike situasjoner er det viktig å følge forretningsmessige prinsipper. Det gjøres oppmerksom på at en åpen budgivning som gir tilgang på all budinformasjon, kan føre til en svekket konkurranse mellom budgiverne.

Ved eventuell lukket budgivning vil ikke budene bli åpnet før etter budfristens utløp.

Statens instruks inneholder bestemmelse om at det **alltid** skal føres salgsprotokoll ved offentlig kunngjøring av avhending av eiendom. I bestemmelsen er det opplyst at en slik salgsprotokoll skal inneholde

- Eiendommens gårds- og bruksnummer
- Budgivers navn
- Tilbudte priser og andre opplysninger av betydning, herunder beslutning om ekstra budrunde
- Opplysning om eventuell utelukkelse eller forkasting av bud
- Aksept av bud

Det framgår ikke av instruksens virkeområde at den gjelder kommunal virksomhet, men vi mener at det ikke vil være unaturlig at også kommunens tar utgangspunkt i denne når de skal selge eiendom.

---

## KOMMUNENS DELEGERINGSREGLEMENT

Tingvoll kommunes delegeringsreglement ble vedtatt i kommunestyret den 16.06.2016<sup>1</sup>. Der slås det fast at dersom ordfører trer midlertidig ut av sitt verv, trer varaordfører inn som ordfører.

I saken om salg av Drøppingsbrygga ble ordfører erklært inhabil, og varaordfører trådte inn som ordfører i tråd med delegasjonsreglementet. I tillegg ble fire andre kommunestyrerepresentanter erklært inhabile på grunn av slektskap, og vara for disse tiltrådte behandlingen av saken. Dette synes å være i tråd med gjeldende lov og regelverk.

I tillegg utgjør ordfører og rådmann et forhandlingsutvalg for grunnverv eller lignende type forhandlinger. I saken om Drøppingbrygga, ble salget avgjort av varaordfører (på grunn av ordførers inhabilitet) og kommunedirektør i fellesskap.

---

<sup>1</sup> 13/20 - Revidert delegeringsreglement og reglement for politiske utvalg i Tingvoll kommune

**Vår kommentar:**

Vi har ingen opplysninger om at de som var involvert i selve forberedelsene av saken om salget fra administrasjonens side, eller de som gjennomførte salget, var inhabile til å gjøre dette.

KS-advokatene har også sett nærmere på de habilitetsvurderingene som er gjennomført i tilknytning til saken, og har konkludert med at det ikke foreligger saksbehandlingsfeil ut fra de opplysninger som foreligger og de vurderinger som er gjort med utgangspunkt i habilitet.

---

## RETNINGSLINJER FOR SALG AV FAST EIENDOM

Som et bidrag til å sikre god intern kontroll i en kommune, kan det være hensiktsmessig å etablere egne retningslinjer for kjøp og salg av kommunal eiendom som en rettesnor for hvordan kjøp og salg skal foregå. Vi har fått opplyst at Tingvoll kommune har ikke vedtatt egne retningslinjer for dette.

Slike retningslinjer kan inneholde føringer for kjøpet eller salget, om det skal foretas offentlig utlysning eller salg via autorisert meglerhus, hvem er bemyndiget til å ta avgjørelse, taksering, mv, hvordan eller på hvilken måte søknad/tilbud/bud skal fremmes overfor kommunen, kommunens behandling av disse, og eventuelt annen informasjon som vedrører det enkelte kjøp eller salg.

**Vår kommentar:**

Vi mener Tingvoll kommune kunne vært tjent med å etablere egne retningslinjer for kjøp og salg av eiendom slik at tvil rundt kjøp-/salgsprosesser kan unngås. Når kommunen ikke har etablert slike retningslinjer, vil det være viktig å legge de forretningsmessige prinsippene til grunn for arbeidet med slike prosesser så langt det er mulig.

## 2.3 KUNNGJØRING AV SALGET

Hvordan ble salget av Drøppingbrygga initiert, hvordan ble salget kunngjort, hva inneholdt annonsen av opplysninger om salgsprosessen og hva inneholdt salgsprospektet om salgsprosessen? Nedenfor gjengis de fakta vi bygger våre vurderinger på.

---

### HVORDAN BLE SALGET AV DRØPPINGBRYGGA INITIERT?

Delegasjonsreglementet fra 2016 inneholder bestemmelse om at kommunestyret skal selv treffe avgjørelser som gjelder kjøp eller salg av fast eiendom til en verdi over kr 500 000. Vi har ikke funnet informasjon om at det foreligger et eget vedtak i kommunestyret på at Drøppingbrygga skal selges, men at dette har en sammenheng med sak i kommunestyret angående salget av Tingvoll Næringsbygg DA (Tingvoll Fjordhotell) i mars 2019.

I saken om bestilling av denne undersøkelsen lå det en forutsetning om at beslutningen om å selge eiendommen ikke skulle være gjenstand for nærmere undersøkelse, men at det var salgsprosessen rundt Drøppingbrygga vi skulle undersøkes. Derfor har ikke vi gått nærmere inn på dette forholdet.

---

#### KUNNGJØRING/ANNONSE

Drøppingbrygga ble kunngjort for salg av på Tingvoll kommunes nettside 6. januar 2020. I tillegg ble salget kunngjort i Tidens Krav den 8. januar og i Aura Avis den 9. januar. Av kunngjøringen på kommunens hjemmeside framgikk det at salget skulle gjennomføres i form av en budrunde. Det ble også gitt følgende opplysning:

«Interesserte kan få tilsendt et salgsprospekt og ytterlige informasjon om salgsprosessen ved å henvende seg til Tingvoll kommune v/avdelingsingeniør».

---

#### SALGSPROSPEKT

Det ble utarbeidet et salgsprospekt for eiendommen, som, i tillegg til beskrivelse av eiendom, bygning og reguleringsforhold, også omhandlet forhold som budgivning og budfrist. Det ble også gitt opplysninger om at

*«Eiendommen selges til høystbydende, eventuelt etter budrunde, og at selger forbeholder seg retten til å godta eller forkaste ethvert bud».*

Bud på eiendommen skulle rettes skriftlig til Tingvoll kommune, og bud måtte være mottatt i kommunen 3. februar 2020, kl 12.00.

Per Snilsberg ba om å få prospektet og fikk det tilsendt på e-post 7. januar 14:44, Per Magne Waagen fikk det tilsendt 10. januar 10:39.

*I kommunedirektørens hørings svar til rapporten framkommer følgende opplysning:*

*Salgsprospektet var etter kommunens vurdering det viktige dokumentet i salgsprosessen og som vi la arbeid i, og vi mener det inneholder svært viktige opplysninger angående salgsobjektet og salget for øvrig. Det var også flere som ba om å få prospektet og det ble delt ut i papirutgave på saksbehandlers kontor og på visningen. Saksbehandler var bevisst på at alle som var interessert skulle lese og sette seg inn i prospektet, særlig være klar over bygningens tilstand og de restriksjoner som gjelder.*

#### **Vår kommentar:**

De to dokumentene som er sentrale i salgsprosessen, kunngjøring/annonse og salgsprospekt, gir uttrykk for to forskjellige måter å gjennomføre salget av brygga på. Selv om det gis opplysning om at salgsprospektet kan fås ved henvendelse til kommunene, er det ikke sikkert alle interesserte innhenter dette. Derfor mener vi det må gis samme opplysninger i begge dokumentene om hvordan selve salgsprosessen skal foregå.

De to som la inn bud på Drøppingbrygga gir begge uttrykk for at de oppfattet at det skulle gjennomføres en budrunde etter at første bud var levert. Dette valgte kommunen å ikke gjennomføre, og

salget ble avsluttet til høystbydende. Den ene budgiveren (K. Snilsberg) opplyste ved innlevering av sitt bud en interesse for å bli med i en budrunde. Dette kan indikere at budet fra vedkommende var et startbud med utgangspunkt i at det skulle gjennomføres en ny budrunde. Også den andre budgiveren (Tingvoll Næringsbygg AS) ga uttrykk for interesse for det samme. Dette kan ha hindret en høyere salgssum.

I kunngjøringen/annonsen av salget på kommunens nettside, står det at interesserte kan få tilsendt et salgsprospekt og ytterligere opplysninger om salgsprosessen ved henvendelse til kommunen. Begge de to som leverte inn bud fikk salgsprospektet tilsendt på forhånd, og ble slik sett orientert om hvordan salgsprosessen skulle foregå.

Kommunen gjennomførte ikke en ny budrunde, men avsluttet salget til høystbydende (Tingvoll Næringsbygg AS) på kr 200 000. Dette var i henhold til opplysninger i salgsprospektet. Salget ble avsluttet uten at den andre budgiveren fikk orientering om det. Aksept av det høyeste budet ble videreformidlet skriftlig til Tingvoll Næringsbygg AS dagen etter budfristens utløp, med kopi til K. Snilsberg.

Tingvoll kommune har i denne saken ikke gjennomført en reell budrunde, noe begge budgivere oppfattet skulle gjennomføres. Kommune kom med sin vurdering av hvorfor de mente det ikke var grunnlag for flere budrunder i sitt akseptbrev til Tingvoll Næringsbygg AS den 04.02.2020. Vi har ikke gått nærmere inn på elementene i denne vurderingen.

---

#### FORRETNINGSMESSIGE PRINSIPPER

Det norske regelverket bygger i all hovedsak på prinsipper som gjelder etter EØS-avtalen, anskaffelsesdirektivene og forvaltningsrettens prinsipp om forsvarlig saksbehandling. I norsk rett er de grunnleggende prinsippene nedfelt i anskaffelsesloven. Bestemmelsen fastsetter at

*"oppdragsgiver skal opptre i samsvar med grunnleggende prinsipper om konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvnbarhet og forholdsmessighet".*

Ser vi nærmere på Statens instruks om avhending av fast eiendom med merknader, gis det anbefalinger til staten om å opptre mer i tråd med forretningsmessige prinsipper når det for eksempel benyttes åpen budgivning ved salg av eiendom.

Med dette som utgangspunkt har vi sett på hvordan prinsippene likebehandling - etterprøvnbarhet og gjennomsiktighet er ivaretatt av Tingvoll kommune i sammenheng med salget av Drøppingbrygga.

---

#### LIKEBEHANDLING - ETTERPRØVBARHET

Prinsippet om likebehandling – etterprøvnbarhet er med å danne grunnlaget for en alminnelig, god forretningsmessig og å ivareta tilliten til offentlig forvaltning. Det er av grunnleggende betydning at de som la inn bud på Drøppingbrygga ble likebehandlet gjennom salgsprosessen.

Dette kan gjøres ved at det i kunngjøringen av salget stilles klare krav til hvordan prosessen med budgivning og selve salget skal foregå, og at etterprøvbarehet ivaretas ved at god dokumentasjon gjør det mulig å etterprøve om hele prosessen fra kunngjøring til salg har foregått på en likeverdig måte.

Budet fra K. Snilsberg ble oversendt kommunen den 31. januar kl 14.35 i form av epost, mens budet fra Tingvoll Næringsbygg AS ble overlevert servicekontoret den 3. februar kl 11.36.

Budfristen var satt til 3. februar kl 12.00. Både i kunngjøringen av salget og i salgsprospektet er det gitt opplysninger om tidspunkt for besiktigelse, og at budene skal leveres på en på forhånd beskrevet måte med tidsfrist.

Begge budene er innlevert til rett tid, og registrert i en budjournal. Budjournalen viser tidspunktene for innlevering, budenes størrelse, navn, adresse og telefon, akseptfrist og tidspunkt for avslag/aksept. Journalen er imidlertid ikke underskrevet av ansvarlige for mottak og åpning av budene.

I kommunedirektørens hørings svar framkommer følgende:

*Budene ble gitt skriftlig og er lette å etterprøve. De ble som avtalt levert Tingvoll kommune, ved servicekontoret, innen fristen og ivaretatt der unntatt fra offentlighet. (Budet fra Snilsberg var allerede kjent for kommunen da Per Snilsberg opplyste dette til saksbehandler muntlig 31. januar.)*

**Vår kommentar:**

Hverken i kunngjøringen av salget på kommunens hjemmeside eller i salgsprospektet kommer det fram opplysninger om at salget skal foregå i form av en åpen eller lukket budgivning. Budjournalen inneholder ingen opplysninger om at budene har vært åpnet samtidig etter budfristens utløp, og budjournalen er heller ikke underskrevet av ansvarlige for mottak og åpning av disse.

Tingvoll kommune har ikke gitt skriftlig uttrykk for hvordan budene skal behandles etter mottak.

Budjournalen ikke er underskrevet av to personer som en bevitnelse på at registreringen av budene har foregått på en sikker, likeverdig og på forhånd avtalt måte. Vi mener at Tingvoll kommune ikke kan vise til nødvendig dokumentasjon som gjør det mulig å etterprøve om prosessen har vært likeverdig fra kunngjøring til avslutning av salget. Vi mener Tingvoll kommune kan vurdere å innføre dette som en rutine for eventuelle senere salg via budgivning.

---

## GJENNOMSIKTIGHET

Gjennomsiktighetsprinsippet skal sikre åpenhet om alle stadier i anskaffelsesprosessen og forhindre ulovlig forskjellsbehandling.

- Budet fra K. Snilsberg på kr 175 000 ble oversendt kommunen den 31. januar kl 14.35 i form av epost
- Budgiver Tingvoll Næringsbygg AS la inn bud på Drøppingbrygga den 03.02.2020 kl 11.36 på kr 200 000
- Budgiver K. Snilsberg ba om innsyn i prosessen like etter at budfristen var utgått (kl. 12.31) den 03.02 i epost. I samme epost opplyste K. Snilsberg at de var interessert i budrunde
- Tingvoll Næringsbygg AS ba i form av SMS om å bli orientert hvis det ble ny budrunde
- Nærmere budrunde ble ikke gjennomført med utgangspunkt i kommunens vurdering av situasjonen etter gjennomgang av innleverte bud
- Tingvoll Næringsbygg mottok like etter sendt SMS beskjed pr telefon om at deres bud på kr 200 000 var akseptert
- Saken ble lagt fram for kommunedirektøren i et møte 4. februar kl. 08.00. Ut fra budene og teksten i salgsprospektet fattet kommunedirektøren beslutningen som deretter ble forelagt varaordfører som sluttet seg til denne
- Brev vedr aksept av høyeste tilbud ble sendt Tingvoll Næringsbygg AS dagen etter budfristens utløp med kopi til K. Snilsberg. Gunnar Waagen ble oppringt 4. februar kl. 12.21 og meddelt at de hadde fått tilslaget. Brev ble sendt Per Snilsberg på e-post 4. februar kl. 15:06.

### Vår kommentar:

Budgiver K. Snilsberg ble i første omgang ikke gitt innsyn i prosessen etter framsatt krav om dette like etter budfristens utløp den 03.02.20 kl. 12.00. Kommunedirektør opplyser i sitt høringsvar at innsyn ble gitt 27 timer etter budfristens utløp, etter en nærmere vurdering av mottatte bud. Dette vil si at innsyn ble gitt den 04.02. cirka kl. 15.00.

Så vidt vi kjenner til ble K. Snilsberg orientert om salget ved at kopi av brev om aksept av bud ble oversendt Tingvoll Næringsbygg AS dagen etter budfristens utløp. Brev om salgets avslutning ble sendt K. Snilsberg på epost den 04.02. kl. 15.06. Vi forutsetter at brevet inneholdt opplysning om muligheten for innsyn i saken.

Med utgangspunkt i de forholdene som er nevnt over, og så langt vi kjenner til, mener vi at det har vært gjennomført en bud- og salgsprosess i tråd med prinsippet om gjennomsiktighet.

### 3. OPPSUMMERING

Vi mener de habilitetsvurderinger som ble gjort i forbindelse med kommunestyrets behandling av salget av Drøppingbrygga er i samsvar med gjeldende bestemmelser i lovverket. Vi har heller ingen opplysninger som skulle tilsi at ansatte eller andre som deltok i tilretteleggingen av saken i Tingvoll kommune, har vært inhabile.

KS-advokatene har sett nærmere på de habilitetsvurderingene som er gjennomført i tilknytning til saken, og har konkludert med at det ikke foreligger saksbehandlingsfeil ut fra de opplysninger som foreligger og de vurderinger som er gjort.

De to dokumentene som er sentrale i salgsprosessen, kunngjøring/annonse og salgsprospekt, gir uttrykk for to forskjellige måter å gjennomføre salget av brygga på. Kommunedirektøren har kommentert i epost at salgsprospektet var det viktige dokumentet som salget ble basert på, og at kunngjøringen/annonse var en forkortet versjon som ikke alene kunne stå som grunnlag for en kjøpers vurderinger. Vi er likevel av den oppfatning at disse to dokumentene må beskrive selve salgsprosessen på en likeverdig måte.

Tingvoll kommune gjennomførte ikke en reell budrunde som opplyst i kunngjøring/annonse og i salgsprospekt.

Vi mener Tingvoll kommune kunne vært tjent med å etablere egne retningslinjer for kjøp og salg av eiendom slik at all tvil rundt kjøps-/salgsprosess kan unngås. Når slike retningslinjer ikke er etablert, vil det være viktig for kommunen å legge de forretningsmessige prinsippene til grunn for arbeidet med slike prosesser så langt som mulig.

Likebehandling og etterprøvbarehet ivaretas ved at god dokumentasjon gjør det mulig å etterprøve om hele prosessen fra kunngjøring til salg har foregått på en likeverdig måte. Vi kan ikke med sikkerhet si at de to budgiverne ble likebehandlet i denne prosessen, all den tid det ikke foreligger en underskrevet protokoll som viser at åpning og registrering av budene ble gjennomført til samme tid.

En av budgiverne ba om innsyn i de budene som var kommet inn etter budfristens utløp, men fikk i første omgang avslag på dette. Etter en gjennomgang av de budene som kom inn, ble innsyn gitt etter 27 timer. Dette er med å bidra til åpenhet og gjennomsiktighet i salgsprosessen.

Den tapende part ble orientert om at salget var avsluttet da kommunen sendte akseptbrev til Tingvoll Næringsbygg As som fikk kjøpe brygga til høystbydende.

Tingvoll kommune mangler som nevnt egne retningslinjer for kjøp og salg av eiendom, noe som kan føre til usikkerhet om hvordan slike salgsprosesser skal gjennomføres. Vi vil anbefale kommunen til å etablere slike retningslinjer, som både kan bidra til å sikre god intern kontroll i kommunen, og som kan bidra til at uklarheter rundt denne type prosesser unngås for ettertiden.

## 4. KONKLUSJON OG ANBEFALINGER

Vår undersøkelse av Tingvoll kommunes prosess ved salget av Drøppingbrygga viser følgende:

- Ikke entydige opplysninger i kunngjøring/annonse om salg av Drøppingbrygga og opplysningene i salgsprospektet
- Det ble ikke gjennomført budrunde som beskrevet i kunngjøring/annonse og til dels i salgsprospektet etter kommunens vurdering av prosessen
- Tvil rundt likebehandling- og etterprøvbarehetsprinsippet ut fra manglende dokumentasjon som viser signering for at mottak og åpning av budene ble gjennomført til samme tid
- Innsynskrav er imøtekommet, om ikke samme dag som det ble fremmet
- Manglende retningslinjer for kjøp og salg av kommunal eiendom.

Vår gjennomgang viser at Tingvoll kommune har et forbedringspotensial når det gjelder salg av eiendom, og at det kan tas lærdom av det som har skjedd i saken om Drøppingbrygga.

Med utgangspunkt i vår konklusjon vil vi anbefale Tingvoll kommune følgende:

- Sikre konsistens mellom kunngjøring/annonse og salgsprospekt når det gjelder salgsprosesser
- Vurdere å innføre protokollføring i tråd med offentlige retningslinjer også ved mottak av bud når det gjennomføres budrunder
- Sikre ivaretagelse av de forretningsmessige prinsippene om likebehandling og gjennomsiktighet
- Å utarbeide egne retningslinjer for kjøp og salg av kommunal eiendom.



## 5. VEDLEGG

### Kommentarer fra kommunedirektør på utkast til rapport, jfr. epost 30.06.2020:

Takk for ryddig og god gjennomgang av saken.

Det er noen passasjer i rapporten som vi mener kan forlede lesere til å tolke salgsprosessen annerledes enn det som vi mener ble gjort. Ber derfor om at følgende momenter vurderes til sluttredigeringen:

1. Påstand om at det ikke ble gitt innsyn i motparts bud er feil. Innsyn ble gitt 27 timer etter utløp av budfristen, noe vi mener er normal saksbehandling.
2. Påstand om at det ikke er etterprøvbarehet i inngitte bud er feil. Begge budene ble mottatt av kommunens servicekontor og journalført (unntatt offentlighet).

Det saken koker ned til er min beslutning om å akseptere høyeste bud, og dermed avslutte salget, uten videre budrunder. Det er en vurdering som kan kritiseres, men den ble gjort etter en helhetsvurdering, der også forholdet det seinere er stilt kritiske spørsmål til var tatt med i betraktning. Det er ikke framsatt påstander om at beslutningen var ulovlig.

Underlagskommentarer:

s. 11: Salgsprospekt, kommentar

«Tingvoll kommune legger da ikke opp til at alle interesserte får tilsendt salgsprospektet som legger opp til flere alternative måter å gjennomføre salget på, bare de som ber om det.»

*Per Snilsberg ba om å få prospektet og fikk det tilsendt på e-post 7. januar 14:44, Per Magne Waagen fikk det tilsendt 10. januar 10:39. Det er feil å si at vi ikke la opp til at alle skulle få salgsprospektet. Salgsprospektet var etter kommunens vurdering det viktige dokumentet i salgsprosessen og som vi la arbeid i, og vi mener det inneholder svært viktige opplysninger angående salgsobjektet og salget forøvrig. Det var også flere som ba om å få prospektet og det ble delt ut i papirutgave på saksbehandlers kontor og på visningen. Saksbehandler var bevisst på at alle som var interessert skulle lese og sette seg inn i prospektet, særlig være klar over bygningens tilstand og de restriksjoner som gjelder.*

s. 13: Likebehandling - etterprøvbarehet, Kommentar:

«I og med at budjournalen ikke er underskrevet som en bevitnelse på at registreringen av budene har foregått på en sikker og på forhånd avtalt måte, kan vi heller ikke konkludere med at etterprøvbareheten er ivaretatt.»

*Budene ble gitt skriftlig og er lette å etterprøve. De ble som avtalt levert Tingvoll kommune, ved servicekontoret, innen fristen og ivaretatt der unntatt fra offentlighet. (Budet fra Snilsberg var allerede kjent for kommunen da Per Snilsberg opplyste dette til saksbehandler muntlig 31. januar.)*

s. 13 GJENNOMSIKTIGHET «kulepunkter»:

*I tlf med saksbehandler ble det opplyst at kommunen ville gå igjennom og vurdere budene før de ble offentliggjort, og at det ville bli gitt beskjed dersom det ble åpnet for flere budrunder.*

*Vi var fullt klar over at begge var interessert i budrunde, og vi opplyste også at vi ville vurdere budene som var innkommet før vi tok stilling til eventuell budrunde. Saken ble lagt fram for kommunedirektøren i et møte 4. februar kl. 08.00. Ut fra budene og teksten i salgsprospektet fattet kommunedirektøren beslutningen som deretter ble forelagt varaordfører som sluttet seg til denne.*

*Gunnar Waagen ble oppringt 4. februar kl 12.21 og meddelt at de hadde fått tilslaget. Brev ble sendt Per Snilsberg på e-post 4. februar kl 15:06.*

s. 14: GJENNOMSIKTIGHET, Kommentar

«Budgiver K. Snilsberg ble ikke gitt innsyn i prosessen etter framsatt krav om dette like etter budfristens utløp den 03.02.20 kl 12.00.»

*Snilsberg fikk innsyn i budene ca 27 timer etter at han bad om innsyn. Like etter at budfristen var gått ut hadde ikke kommunen full oversikt over situasjonen og vi ville ha en intern gjennomgang av mottatte bud, f.eks. avklare om noen måtte forkastes. Saksbehandler fant det derfor mest hensiktsmessig at det ikke ble gitt ut opplysninger til noen av partene før budene var gjennomgått.*

s. 14: Oppsummering

«De to dokumentene som er sentrale i salgsprosessen, kunngjøring/annonse og salgsprospekt, gir uttrykk for to forskjellige måter å gjennomføre salget av brygga på.»

*Som presisert over, salgsprospektet var det viktige dokumentet som vi baserte salget på.*

*Kunngjøring/annonse var en forkortet versjon som ikke alene kan stå som grunnlag for en kjøpers vurderinger.*

«En av budgiverne ba om innsyn i de budene som var kommet inn etter budfristens utløp, men fikk avslag. Dette er ikke med å sikre åpenhet og gjennomsiktighet i salgsprosessen. I tillegg ble den tapende part ikke orientert om at salget var avsluttet før kommunen sendte akseptbrev til Tingvoll Næringsbygg As som fikk kjøpe brygga til høystbydende.»

*Dette er den vanlig måte å underrette partene på i forvaltningen, og en annen måte å underrette partene på ville ikke kunne ha påvirket utfallet i saken.*

s. 15 Konklusjon og anbefalinger

- *Tvil rundt prinsippet om gjennomsiktighet – ikke imøtekommet krav om innsyn  
Innsynskrav er imøtekommet, om ikke samme dag som det ble fremmet.*

*Mvh*

*Odd-Arild Bugge*

*Kommunedirektør*

*Tingvoll kommune*

*71 53 24 00*