



**DET KONGELIGE
SAMFERDSELSDEPARTEMENT**

Statsråden

Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité
Stortinget
Karl Johans gate 22
0026 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

14/2416

17.12.2014

Spørsmål om grunnlaget for tildeling/forlengelse av leiekontrakt mellom Avinor og Travel Retail Norway

Jeg viser til brev datert 18. november 2014 med spørsmål om grunnlaget for tildeling/forlengelse av leiekontrakt mellom Avinor AS og Travel Retail Norway AS. Komiteen viser til at det er viktig å få avklart flere spørsmål ved tildeling av denne type kontrakter og ber også om innsyn i avtalen. Når det gjelder spørsmålet om innsyn, kan komiteen gis innsyn i kontrakten i sin helhet dersom denne vil kunne behandles konfidensielt. Dersom det ikke er mulig å behandle kontrakten konfidensielt, vil denne kunne oversendes, sladdet for kommersiell informasjon.

Kontrakten mellom Avinor AS og Travel Retail Norway AS ble først inngått i september 2004 etter en internasjonal tilbudskonkurranse. Oppstart av kontrakten var 1. januar 2005 med varighet til 31. desember 2011.

Kontrakten ble reforhandlet allerede i 2008, og forlenget til 31. desember 2017. Bakgrunnen var at utbyggingen av terminal 2 på Oslo lufthavn på dette tidspunktet var planlagt ferdigstilt i 2013. En forlengelse av kontrakten ble vurdert som forretningsmessig fornuftig. Utbyggingen ville medføre betydelige nyinvesteringer for Travel Retail Norway AS, som det var rimelig å kunne skrive ned over noen år etter ferdigstilling av den nye terminalen. For Avinor ville forlengelsen av kontrakten bidra til trygge forutsetninger for de kommersielle inntektene. I 2008 var det Avinors plan å legge til rette for en ny internasjonal tilbudskonkurranse i 2017.

Planen for utbygging av terminal 2 på Oslo lufthavn skulle imidlertid vise seg å bli endret. Beslutning om utbygging av terminalen ble fattet først vinteren 2010/2011, med planlagt ferdigstilling i første kvartal 2017 – fire år etter opprinnelig plan. På samme måte som situasjonen i 2008, vurderte Avinor etter hvert at en forlengelse av kontrakten ville være forretningsmessig fornuftig. Derfor ble kontrakten vinteren 2012/2013 reforhandlet for andre

gang, og forlenget til 31. desember 2022. Avinor planlegger å avholde en ny tilbudskonkurranse i god tid før utløp av den forlengede kontrakten.

Med dette som bakgrunn vil jeg gjengi og besvare komiteens spørsmål hver for seg.

1. Har Avinor fullmakt til å inngå avtaler som skal være gjeldende etter 2017?

Avinor AS er en selvstendig juridisk enhet underlagt aksjeloven, herunder særregler for statsaksjeselskaper. Det ligger ingen særskilte beskrankninger på Avinors mulighet til å inngå avtaler på forretningsmessig grunnlag i selskapets vedtekter. Avinor har således fullmakt til å inngå avtaler gjeldende etter 2017 og har flere løpende kontrakter ut over denne perioden. Dette gjelder eksempelvis utleie av arealer for drift av hotellvirksomhet og utleie av arealer for drift av bankvirksomhet.

2. Hva er det juridiske grunnlaget for å tildele kontrakten til selskapet som allerede hadde en avtale med Avinor, i stedet for å lyse ut taxfreesalget på anbud?

Avinors vurdering er at kontrakten med Travel Retail Norway AS er en *utleieavtale*. En utleieavtale kan inngås og forlenges uten at det kreves en forutgående kunngjøring og konkurranse (anbud). Utleie av arealer til bruk for kommersiell virksomhet på lufthavnene er derfor ikke underlagt reglene om offentlige anskaffelser.

Likevel har Avinor i lengre tid benyttet tilbudskonkurranser som et verktøy for å finne de beste leietakerne innenfor hvert forretningsområde. Selskapets hovedregel er å gjennomføre tilbudskonkurranser selv om det ikke er rettslig forpliktet til det. Avinor har erfaring med at tilbudskonkurranser gir et godt grunnlag for forhandlinger med leietakere både på kvalitet, konsept og økonomi.

3. Er en ren forretningsmessig begrunnelse som gir forutsigbarhet for leietaker og optimalisering av Avinors inntekter, tilstrekkelig i forhold til det avtaleverket Avinor skal forholde seg til ved denne type avtaleinngåelse?

Ved inngåelse av utleieavtale vil en ren forretningsmessig begrunnelse utgjøre et tilstrekkelig grunnlag for forlengelse av kontrakten. Avinor vil kunne heve kontrakten med Travel Retail Norway AS dersom taxfreeordningen endres eller avvikles på en måte som endrer forutsetningene for avtalen.

4. I hvilken grad har Samferdselsdepartementet som 100 prosent eier av Avinor vært gjort kjent med at avtalen har vært inngått på dette grunnlag?

Samferdselsdepartementet har gjennom eierdialogen både i 2008 og 2012/13 vært informert om at avtalen med Travel Retail Norway AS har blitt forlenget. Departementet har derimot ikke vært informert om den juridiske klassifiseringen av avtalen og de eventuelle anskaffelsesrettslige problemstillingene knyttet til denne.

5. Hva mener samferdselsministeren som 100 prosent eier om det juridiske grunnlaget for inngåelse av denne avtalen?

Ansvar for at Avinor AS overholder lover og regler tilligger styret og ledelsen i selskapet. Styret har plikt etter aksjeloven til å påse at lover etterleves og å overvåke kontraktsforpliktelser. Departementet har ikke vurdert avtalens anskaffelsesrettslige karakter før de siste ukene.

Min foreløpige vurdering tilsier at rettskildebildet på dette området er sammensatt og at anvendelsen av det på avtalen med Travel Retail Norge AS er så vidt krevende at jeg ikke har grunnlag for å trekke en klar konklusjon.

Det mest sentrale spørsmålet er, slik jeg vurderer det, om avtalen kan anses som en ren utleieavtale eller om den må anses som en tjenstekonsesjonskontrakt. Avinor har opplyst at de i forbindelse med sin beslutning om forlengelse av avtalen har vært i kontakt med den europeiske lufthavnorganisasjonen ACI, og at ACI legger til grunn at slike kontrakter er utleieavtaler (ikke er omfattet av "anskaffelsesregelverk" i vid forstand). Avinor har også fått utarbeidet to eksterne juridiske vurderinger, som konkluderer ulikt når det gjelder spørsmålet om avtalen er å anse som en utleieavtale eller en tjenstekonsesjonskontrakt. Jeg har ikke funnet grunnlag for å ta stilling til dette spørsmålet.

Som ansvarlig for å forvalte statens eierskap i Avinor AS, vil jeg forsikre meg om at Avinor har overholdt EØS-retten i denne saken. Siden det finnes tvil om forlengelsen av avtalen er forenlig med beslektede EØS-rettslige prinsipper, har jeg i dag bedt styret i Avinor om en fullstendig redegjørelse av hvordan styret har vurdert forholdet til EØS-retten. Jeg kommer tilbake til Stortinget med en ny redegjørelse når fakta i saken er tilstrekkelig klarlagt.

Med hilsen



Ketil Solvik-Olsen

