



# Innst. S. nr. 251

(2004-2005)

## Innstilling til Stortinget fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument nr. 3:9 (2004-2005)

### Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Riksrevisjonens undersøkelse av avhending av eiendom, bygg og anlegg i Forsvaret

Til Stortinget

#### 1. INNLEDNING

Ved behandlingen av St.prp. nr. 45 (2000-2001) Omleggingen av Forsvaret i perioden 2002-2005, jf. Innst. S. nr. 342 (2000-2001), sluttet Stortinget seg til en betydelig omlegging av Forsvaret. Et av målene med omleggingen var å redusere driftsutgiftene og frigjøre ressurser til annen prioritert virksomhet. Hurtigst mulig avhending av overflødig bygnings- og anleggsmasse ble framholdt som et av hovedvirkemidlene for å redusere Forsvarets driftsutgifter da Forsvarets budsjett for 2003 ble behandlet.

Målet med Riksrevisjonens undersøkelse har vært å vurdere om identifisering og avhending av overflødig eiendom, bygg og anlegg i Forsvaret er gjennomført i overensstemmelse med Stortingets vedtak og forutsetninger. Undersøkelsen omfatter en vurdering av de systemene som er etablert for å identifisere og utrangere overflødig eiendomsmasse, og en vurdering av hvordan avhendingen er gjennomført.

#### 1.1 Oppsummering av undersøkelsen

##### 1.1.1 Identifisering av overflødig eiendom, bygg og anlegg

Undersøkelsen har påvist mangler ved planprosessen. Planer for eiendomsmassen som skal synliggjøre militære enheters behov for eiendomsmasse og forslag til avhendinger, er ikke utarbeidet som forutsatt. Det er etablert en praksis med to plansystemer, hvor det er vanskelig å se sammenheng mellom systemene og nivåene i planprosessen. I undersøkelsen er det stilt spørsmål ved om bygg og anlegg kan være utrangert

uten at godkjent beslutningsgrunnlag foreligger i form av godkjente virksomhetsplaner.

##### 1.1.2 Avhending av overflødig eiendom, bygg og anlegg

###### SAMFUNNSMESSIGE INTERESSER

Avhendingen av Forsvarets eiendommer primært skal foretas på den for staten mest forretningsmessige måten, og avhendingsinstruksen skal legges til grunn. Videre framgår det at for visse typer eiendommer som er av stor betydning når det gjelder kulturhistorie, naturvern og allmennhetens muligheter for friluftsliv, må spesielle forhold tas i betraktning.

Undersøkelsen viser at Forsvarsdepartementets iverksettelsesbrev i perioden 2002-2005 hovedsakelig legger vekt på å avhende utrangert eiendomsmasse med best mulig økonomisk resultat for staten.

I undersøkelsen stilles det spørsmål ved at det ikke tidlig i prosessen ble foretatt en kartlegging av eiendomsporteføljen for å klargjøre hvilke eiendommer som ville ha betydning for kulturhistorie, naturvern og allmennhetens muligheter for friluftsliv.

Salget av eiendommene Østre Bolærne til Brunstad Conference Center aktualiserte spørsmålet om hensynet til samfunnsmessige interesser, jf. Dokument nr. 8:82 (2003-2004). Ved behandlingen av Innst. S. nr. 276 (2003-2004) i juni 2004 ba Stortinget Regjeringen foreta en gjennomgang av statens eiendommer som skulle avhendes, spesielt med tanke på hvilke eiendommer som var interessante for allmennhetens muligheter til friluftsliv og/eller kulturhistorie. Det skulle også utarbeides en plan for hvordan allemannsretten og/eller vern av slike eiendommer best kunne ivaretas.

###### FORRETNINGSMESSIG AVHENDING

For budsjettårene 2002-2004 er Forsvarsdepartementet gitt fullmakt til å avhende fast eiendom uansett verdi til markedspris. Av avhendingsinstruksen framgår det at dersom det foreligger betydelige verdier, skal

verditakst være avholdt før eiendommen avhendes. I undersøkelsen er det stilt spørsmål ved at avhendingsinstruksen ble fraveket i mange tilfeller når det gjelder manglende og gammel verditakst.

Undersøkelsen viser at det ikke forelå tilstrekkelig dokumentasjon som begrunnet årsaken til at eiendommer ble solgt uten forutgående kunngjøring i alle de sju sakene hvor slik dokumentasjon ble etterspurt.

Når en eiendom har liten verdi eller bare én eller et mindre antall kjøpere er aktuelle, kan avhending ifølge avhendingsinstruksen foretas ved direkte salg. 78 av de totalt 556 sakene som inngår i undersøkelsen, omhandlet direkte salg i henhold til avhendingsinstruksen. Midtåsen 30 i Oslo er en betydelig eiendom som er gått ut av offentlig eie ved direkte salg. Undersøkelsen stiller derfor spørsmål ved om vilkårene for direkte salg var oppfylt.

### **1.1.3 Realistisk budsjettering**

Av bevilgningsreglementet § 4 framgår prinsippet om realistisk budsjettering. Undersøkelsen viser at netto avhendingsinntekt for de tre siste årene har vært vesentlig høyere enn opprinnelig budsjettert.

Avhendingstempoet i Skifte Eiendom har vært lavere enn utrangeringstakten i Forsvarets militære organisasjon. Dette innebærer at Skifte Eiendoms portefølje har økt i perioden 2002-2004. Faktisk avhendet areal har for hvert av de tre siste årene vært vesentlig lavere enn arealreduksjonen som har ligget til grunn for de årlige budsjettene. Dette fører til at eiendommer og bygninger som er utrangert, og ikke lenger disponeres av Forsvarets militære organisasjon, fortsatt pådrar staten drifts- og vedlikeholdsutgifter.

## **1.2 Forsvarsdepartementets kommentarer**

### **1.2.1 Identifisering av overflødig eiendom, bygg og anlegg**

Forsvarsdepartementet er enig i at den etablerte praksisen med to plansystemer er komplisert og uoversiktlig. Erfaringene fra 2002 og 2003 har resultert i at Forsvarsdepartementets direktiv er blitt erstattet med nye retningslinjer høsten 2004. Departementet vil vurdere behovet for eventuelle ytterligere forenklinger av det interne planverket ved framtidig oppdatering.

Etter departementets oppfatning har de overordnede strategiske styringsdokumentene for utrangering/avhending av eiendom, bygg og anlegg fungert etter hensikten i den aktuelle perioden. Departementet påpeker videre at administrative retningslinjer og regelverk er etablert og oppdatert i henhold til behov og erfaringer.

### **1.2.2 Avhending av overflødig eiendom, bygg og anlegg**

#### **SAMFUNNSMESSIGE INTERESSER**

Ifølge Forsvarsbygg har Forsvaret i samarbeid med Riksantikvaren utarbeidet en verneplan, og en detaljert vernestatus er registrert på alle eiendommer som utrangeres. Derigjennom hevder Forsvarsbygg at eiendommene er kategorisert med hensyn til kulturhistorisk

betydning. Når det gjelder eiendommer som kan ha betydning for naturvern og allmennhetens muligheter for friluftsliv, viser Forsvarsbygg til at Skifte Eiendom gjennom et bevisst samarbeid med lokale og regionale myndigheter løpende har ivarettatt samfunnsmessige behov.

#### **FORRETNINGSMESSIG AVHENDING**

Forsvarsdepartementet har merket seg at det i enkelte avhendingssaker har forekommet avvik fra fastsatt prosedyre, og at Riksrevisjonens rapport i så måte gir departementet og Forsvarsbygg et forbedret grunnlag for å videreutvikle styringsrutiner og resultatmål.

Forsvarsbygg har oppgitt flere årsaker til at verditakst ikke foreligger, og at verditakst er eldre enn ni måneder ved avhending av eiendommer. Forsvarsbygg viser til at avhendingsinstruksen åpner for en skjønnsmessig vurdering av om takst skal innhentes for eiendommer av ubetydelig verdi, og at manglende takst for eiendommer av en høyere verdi nødvendigvis ikke innebærer brudd på avhendingsinstruksens regler. Konkrete forhold ved eiendommen kan gi grunnlag for å strekke verdigrensen med hensyn til kravet om takst. Avhendingsinstruksen baserer seg på at taksten skal avholdes nær opptil tidspunktet for avhending. Hva som kan aksepteres, vil ifølge Forsvarsbygg avhenge av en konkret vurdering knyttet til den enkelte salgssituasjon. Takster eldre enn ni måneder innebærer derfor nødvendigvis ikke et brudd på avhendingsinstruksens bestemmelser.

Forsvarsdepartementet finner det uheldig at det i salgsprosessen for Midtåsen 30 forekom avvik fra de fastsatte formelle prosedyrene. Departementet ser at det kan stilles spørsmål ved bruken av direkte salg av Midtåsen 30. Departementet viser til Forsvarsbyggs merknader om at mangelfull innhenting av ny takst etter Forsvarsbyggs syn nødvendigvis ikke har medført at staten er påført et økonomisk tap i saken.

### **1.2.3 Realistisk budsjettering**

Forsvarsdepartementet er ikke kjent med at høyere inntekter enn budsjettert har påvirket prisene ved salgene. De ulike salgsobjektene er av svært ulik karakter og medfører, ifølge departementet, at forventet inntekt per kvadratmeter ikke alene er en fullgod budsjettparameter.

## **1.3 Riksrevisjonens bemerkninger**

### **1.3.1 Identifisering av overflødig eiendom, bygg og anlegg**

Riksrevisjonen har merket seg at departementet er enig i at den etablerte praksisen med to plansystemer er komplisert og uoversiktlig. Riksrevisjonen har også merket seg at erfaringene fra 2002 og 2003 har resultert i at Forsvarsdepartementets direktiv for tjenestefeltet eiendom, bygg og anlegg er blitt erstattet med nye retningslinjer høsten 2004, og at departementet vil vurdere behov for ytterligere forenklinger.

Riksrevisjonen har merket seg at departementet mener det er riktig at det kan ha blitt utrangert bygg og

anlegg uten at det har foreligget godkjente virksomhetsplaner. Riksrevisjonen stiller spørsmål ved om iverksettelsesbrevene er et tilstrekkelig beslutningsgrunnlag for alle eiendommer som skal avhendes.

### 1.3.2 Avhending av overflødig eiendom, bygg og anlegg

Riksrevisjonen stiller spørsmål ved om manglende føringer fra departementet kan ha medført at enkelte eiendommer er avhendet uten at hensyn til naturvern og allmennhetens muligheter for friluftsliv er tilstrekkelig ivarettatt.

Riksrevisjonen vil bemerke at det ikke foreligger dokumenterte begrunnelser slik avhendingsinstruksen krever når eiendomssalg er gjennomført uten at takst foreligger, eller når taksten er av eldre dato. Riksrevisjonen legger derfor til grunn at disse salgene er gjennomført i strid med avhendingsinstruksen.

Riksrevisjonen har videre merket seg at Forsvarsbygg i liten grad har dokumentert begrunnelser for direkte salg, men at dette er innført som rutine fra sommeren 2004.

Riksrevisjonen stiller spørsmål ved om salget eiendommen Midtåsen 30 i Oslo har sikret det beste økonomiske resultatet for staten, og om Stortingets fullmakt til å avhende eiendommer til markedspris er ivarettatt ved dette salget.

### 1.3.3 Realistisk budsjettering

Undersøkelsen viser at netto avhendingsinntekt for de tre siste årene har vært vesentlig høyere enn opprinnelig budsjettert, og at faktisk avhendet areal har vært vesentlig lavere enn arealreduksjonen som har ligget til grunn for de årlige budsjettene.

Dette fører til at eiendommer som var budsjettert avhendet, fortsatt er i Skifte Eiendoms portefølje og pådrar staten drifts- og vedlikeholdsutgifter. Riksrevisjonen stiller spørsmål ved om dette er i tråd med målet for omleggingen av Forsvaret om å redusere driftsutgiftene og frigjøre ressurser til annen prioritert virksomhet.

## 1.4 Forsvarsdepartementets svar

Saken har vært forelagt Forsvarsdepartementet, og statsråden har i brev av 4. mai 2005 svart:

"(...)

Identifisering av overflødig EBA

(...)

Rr anfører at EBA kan ha blitt utrangert uten at det har foreligget godkjente virksomhetsplaner. FD er imidlertid ikke kjent med at manglende plandokumenter har fått slike konsekvenser, eller at EBA som kunne vært benyttet i fremtidig struktur, er avhendet.

Avhending av overflødig EBA

Det er riktig som Rr bemerker at det forelå en praksis i perioden 2002-2005, der departementet i IVB for langtidspanoden 2002-2005, hovedsakelig la vekt på å avhende utrangert EBA med best mulig økonomisk resultat for staten. Samtidig skulle all forsvarseiendom også i denne perioden, iht. Avhendingsinstruksen, forelegges andre statlige virksomheter før avhending. Mil-

jøvernmyndighetene hadde således full anledning til å tre inn før avhending i de tilfeller de mente eiendommer med friluftsinnteresse burde ivaretas spesielt.

(...)

Eldre takst

(...)

Basert på vedlagte brev fra FB, der det fremlegges dokumentasjon for valg av hjemmelsgrunnlag for andre løsninger enn takst, er FD av den oppfatning at det kun ved et fåtall salg kan reises spørsmål ved om avhendingsinstruksen er fraveket. Departementet har likevel, som det fremgår av vedlagte brev av 15. april 2005, bedt FB sørge for at det føres en mer nøyaktig logg for det enkelte avhendingsprosjekt for at de i fremtiden lettere skal kunne dokumentere hvorfor man valgte ulike takseringsmetoder.

(...)

En annen årsak til at takster av og til kan fremkomme som eldre enn 9 måneder når selve salgsavtalen inngås, er at det kan foreligge forutsetninger som skal være gjennomført før avtalen underskrives. Utbedringer, opprydding av militær virksomhet, godkjenning av reguleringsforhold eller byggetillatelse fra kommunen er eksempler på slike forutsetninger. I slike tilfeller kan det ha gått mer enn 9 måneder fra eiendommen ble lagt ut i markedet til akseptert bud kunne følges opp med en skriftlig avtale. Forsvarsbygg legger imidlertid til grunn at spørsmålet om hvor gammel taksten er, i slike tilfeller må vurderes ut fra tidspunktet hvor budet aksepteres.

Departementet ønsker også å vise til at Avhendingsinstruksen ikke er spesifikk når det gjelder hvor lang tid det kan/skal gå mellom avholdelse av takst og faktisk salgtidspunkt. Departementet er enig i FBs tilnærming, og vi kan ikke se at dette er i strid med Avhendingsinstruksen.

Direkte salg

(...)

Forsvarsbygg er av den oppfatning av at det for samtlige påberopte direktesalg, med ett mulig unntak, Brekstad oljekai, kan dokumenteres et grunnlag for direktesalg og at de derfor er innenfor avhendingsinstruksens bestemmelser. At det ideelt sett burde vært nedfelt i en protokoll er vi enig i, men som nevnt er ikke det noe krav iht. avhendingsinstruksen.

(...)

Departementet er enige i FBs kommentarer i forhold til direkte salg, og konstaterer at det kun ved ett mulig tilfelle ikke kan dokumenteres et grunnlag for hvorfor direkte salg er valgt.

Midtåsen 30

(...)

Direkte salg av Midtåsen 30 ble vurdert å være gunstigste løsning for Staten. Prisen ble fastsatt til høyeste tomtkostnad som Husbanken godkjente i forbindelse med lån/tilskudd ved etablering av sykehjem. Det ble antatt at det var vanskelig å få en høyere pris i markedet til sykehjemsformål.

(...)

Når det gjelder den pågående behandlingen av salget i EFTAs overvåkingsorgan (ESA) har FB opplyst følgende: "Salget av Midtåsen 30 er innklaget til EFTAs overvåkingsorgan (ESA) med påstand om at Forsvarsbyggs direkte salg skjedde til underpris. Det ble i første omgang fremmet spørsmål til salgsprosessen i forbindelse med ESAs innledende saksbehandling. Våren 2004 ble det fremmet tillegsspørsmål vedrørende fakta/prosessen - fra ESA via Nærings- og handelsdepartementet. Forsvarsbygg Skifte Eiendom svarte på disse spørsmålene i mai 2004. Dette spørsmålet er ennå ikke avsluttet.

(...)

#### Realistisk budsjettering

For FMO innebærer utrangering av EBA at husleie- og driftskostnader bortfaller, og at disse ressursene i sin helhet kan omprioriteres til andre formål. Ved overføring av utrangert EBA til Skifte Eiendom for avhending, reduseres drifts- og vedlikeholdsutgiftene til et absolutt minimum som omfatter tilsyn og etablerte forpliktelser. Det fremgår av FBs regnskap at kostnadene gjennomsnittlig utgjør ca. en femtedel av tilsvarende kostnader for EBA i aktiv bruk.

For å redusere drifts- og vedlikeholdsutgiftene i størst mulig utstrekning, er resultatkravet knyttet til avhendet areal økt betydelig i IVB til FB for 2005. Samtidig skal FB søke å realisere ytterligere EBA for avhending ut over de angitte måltall for 2005 med prioritet på 1) å redusere arealer og 2) å realisere verdier fra eiendomssalg."

### 1.5 Riksrevisjonens uttalelse

Riksrevisjonens undersøkelse har påvist at det er mangler ved både planprosessen for utrangering og prosessen for avhending av overflødig eiendom, bygg og anlegg i Forsvaret. Riksrevisjonen har merket seg departementets svar om at oppdaterte retningslinjer for tjenestefeltet eiendom, bygg og anlegg og påbegynt nasjonal plan for eiendomsmassen som vil bli ferdigstilt høsten 2005, sammen med iverksettelsesbrevene etter departementets oppfatning vil utgjøre et tilstrekkelig beslutningsgrunnlag for utrangering og avhending.

Riksrevisjonen viser til at avhending av Forsvarets eiendommer skal foretas på den for staten mest forretningsmessige måte, men at spesielle forhold må tas i betraktning for eiendommer som er av stor betydning når det gjelder kulturhistorie, naturvern og allmennhetens muligheter for friluftsliv, jf. St.prp. nr. 45 (2000-2001). Riksrevisjonen har merket seg at regjeringen har presentert resultatet fra arbeidet med å vurdere hvilke forsvarseiendommer som kan berøre allmennhetens muligheter for friluftsliv, i Revidert nasjonalbudsjett for 2005.

Riksrevisjonen vil peke på at det er avhendet 60 eiendommer uten takst. Forsvarsdepartementet tolker imidlertid avhendingsinstruksens punkt 3.3 slik at andre løsninger enn takst fra godkjent takstmann kan velges når avhendig foretas gjennom eiendomsmegler og vanlig framgangsmåte i bransjen følges. Riksrevisjonen viser til at punkt 3.3 om salg gjennom eiendomsmegler ikke inneholder noe unntak fra bestemmelsen om at verditakst skal holdes. Ifølge merknadene til avhendingsinstruksens er det noen av de saksbehandlingsreglene som stilles opp for avhending i institusjonens egen regi som ikke passer der det benyttes eiendomsmegler, men disse saksbehandlingsreglene omhandler ikke spørsmålet om innhenting av verditakst. Riksrevisjonen kan heller ikke se at departementet har dokumentert opplysninger om prisnivået i området slik avhendingsinstruksens krever i de tilfeller der det er avhendet grunnarealer uten at verditakst er innhentet.

Riksrevisjonen har for øvrig merket seg ett av salgene der departementet viser til at grunneiendommer er solgt uten verditakst. Denne eiendommen ble solgt for

4,3 mill. kroner, noe som ikke kan vurderes å være ubetydelige verdier. Videre stod det bygninger på grunnen, og det er heller ikke dokumentert opplysninger om prisnivået i området. Begrunnelsen for ikke å innhente takst var at det kunne være forbundet betydelig risiko med å beskrive bygningene i en takst fordi det kunne bli spørsmål om reklamasjon fra kjøper. Riksrevisjonen understreker at en viktig begrunnelse for å innhente takst fra uavhengig takstmann er å gi samme informasjon til kjøper og selger og avdekke eventuelle mangler før salg.

I 60 av 455 eiendomssalg foreligger takst som er eldre enn ni måneder. Riksrevisjonen bemerker at departementet ikke har dokumentert hvorfor takst av eldre dato er lagt til grunn ved avhending, men har pekt på en del forhold som kan være årsak til dette. Riksrevisjonen registrerer også at Forsvarsdepartementet viser til en verditakst fra 1994 for salget av Langdal leir til 10,8 mill. kroner i 2002. Riksrevisjonen vil vise til avhendingsinstruksens krav om at verditakst skal avholdes nær opptil tidspunktet for avhending.

Eiendommen Midtåsen 30 i Oslo ble i desember 2001 avhendet for 22 mill. kroner ved direkte salg. Ifølge avhendingsinstruksens kan avhending skje ved direkte salg når en eiendom har liten verdi eller bare et mindre antall kjøpere er aktuelle. Avhending ved direkte salg kan også skje når det bare er én aktuell kjøper. Avhendingsinstruksens krever at det skal gis betryggende dokumentasjon for beslutning om direkte salg. Riksrevisjonen registrerer at departementet framholder at direkte salg av Midtåsen 30 ble vurdert å være gunstigste løsning for staten. Riksrevisjonen har videre merket seg at det ble antatt at det var vanskelig å få en høyere pris i markedet til sykehjemsformål. Riksrevisjonen kan ikke se at det foreligger dokumentasjon, slik avhendingsinstruksens krever, som begrunner at det kun var et mindre antall aktuelle kjøpere av Midtåsen 30. Riksrevisjonen vil understreke at andre aktuelle kjøpere ikke fikk anledning til å delta i prosessen på samme markedspris, og det kan derfor stilles spørsmål ved vilkår som kjøper. Riksrevisjonen fastholder at det ikke er dokumentert at eiendommen ble avhendet til markedspris, og det kan derfor stilles spørsmål ved om salget har blitt gjennomført i samsvar med Stortingets fullmakt.

## 2. KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Berit Brørby, Kjell Engebretsen og Jørgen Kosmo, fra Høyre, André Oktay Dahl og Martin Engeset, fra Fremskrittspartiet, Carl I. Hagen og Henrik Rød, fra Sosialistisk Venstreparti, Siri Hall Arnøy og lederen Ågot Valle, og fra Kristelig Folkeparti, Modulf Aukan, viser til at målet med Riksrevisjonens undersøkelse har vært å vurdere om identifisering og avhending av overflødig eiendom, bygg og anlegg i Forsvaret er gjennomført i overensstemmelse med Stortingets vedtak og forutsetninger.

Undersøkelsen avdekker at mange av de samme spørsmål som er problematisert i saken om salget av Lista flystasjon, Dokument nr. 3:7 (2004-2005) også er aktuelle i nærværende sak. Etter komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti oppfatning, underbygger Riksrevisjonens vurderinger og konklusjoner inntrykket av manglende styring og kontroll med salg av Forsvarets eiendommer.

Flertallet har merket seg at departementet har gitt Forsvarets militære organisasjon i oppdrag å identifisere og utrangere/fristille eiendom, bygg og anlegg som FMO ikke vil etterspørre i ny struktur. Det var forutsatt at iverksettelse skulle skje med utgangspunkt i den totale forsvarsvirksomheten slik den er beskrevet i langtidspanen og i departementets iverksettelsesbrev.

Flertallet konstaterer at Riksrevisjonens undersøkelse viser at slike helhetsplaner ikke er utarbeidet som forutsatt i direktivet. Noen strategisk plan som skal gi føringer for planprosessen på lavere nivåer, foreligger ikke. Heller ikke foreligger det godkjente planer for eiendom, bygg og anlegg på nasjonalt nivå.

Flertallet har videre notert at Riksrevisjonen anser det vanskelig å se sammenhengen mellom helhetsplanarbeidet som følger av departementets direktiv, og virksomhetsplanene som følger av Forsvarssjefens retningslinjer. I praksis benyttes to plansystemer, noe som gjør det komplisert og uoversiktlig. Hvilke konsekvenser for Forsvarets avhending av eiendom slik mangler ved planprosessen kan ha hatt, har flertallet ikke grunnlag for å ta stilling til.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser til Forsvarsdepartementets brev av 4. mai 2005 til Riksrevisjonen der det heter:

"FD fastholder at ovennevnte retningslinjer og nasjonale EBA-plan, sammen med IVBer for langtidspanene og årlige IVBer, er et tilstrekkelig beslutningsgrunnlag for EBA som skal utrangeres og avhendes. Rr anfører at EBA kan ha blitt utrangert uten at det har foreligget godkjente virksomhetsplaner. FD er imidlertid ikke kjent med at manglende plandokumenter har fått slike konsekvenser, eller at EBA som kunne vært benyttet i fremtidig struktur, er avhendet."

Disse medlemmer har merket seg Riksrevisjonens respons på opplysningene om de iverksatte tiltak, der det heter:

"Riksrevisjonen har merket seg departementets svar om at oppdaterte retningslinjer for tjenestefeltet eiendom, bygg og anlegg og påbegynt nasjonal plan for eiendomsmassen som vil bli ferdigstilt høsten 2005, sammen med iverksettelsesbrevene etter departementets oppfatning vil utgjøre et tilstrekkelig beslutningsgrunnlag for utrangering og avhending".

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at det har vært en forutsetning at avhending av forsvarseiendom-

mer skulle foretas etter to hovedretningslinjer, nemlig slik at eiendommer uten offentlig interesse skal selges til høyest mulig pris og slik at salg/overføring av eiendommer til offentlige formål enten det gjelder kulturhistorie, naturvern, kommunal næringsutvikling eller allmennhetens muligheter for friluftsliv, skjer på den måten som best ivaretar fellesskapets behov.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at det ifølge punkt 3.1 i avhendingsinstruksen for statlig eiendom er et bærende prinsipp i staten vedrørende avhending av både EBA og materiell, som er at "Avhendingen skal skje på den måten som gir det beste økonomiske resultat for staten". Disse medlemmer viser videre til Riksrevisjonen som i sin uttalelse "viser til at avhending av Forsvarets eiendommer skal foretas på den for staten mest forretningsmessige måte", men at spesielle betydning i forhold til kulturhistorie, naturvern og allmennhetens muligheter for friluftsliv må tas i betraktning.

I denne forbindelse har disse medlemmer merket seg at Regjeringen i Revidert nasjonalbudsjett for 2005 foreslår at til sammen 13 eiendommer sikres i statlig eie ved Direktorat for naturforvaltning og 16 ved annet offentlig eie. Til dette følger budsjettmidler til at Direktorat for naturforvaltning kan kjøpe 13 eiendommer og til spleiselag med de respektive kommuner for ytterligere 16 eiendommer. Forsvaret vil få inntekter ved eiendomsoverdragelsen i henhold til takst. Dette er viktig for å sikre den videre finansieringen av Forsvarets omstilling.

Disse medlemmer viser til at Riksrevisjonen i sin uttalelse har merket seg resultatet av arbeidet med å vurdere hvilke forsvarseiendommer som kan berøre allmennhetens muligheter for friluftsliv.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser særlig til bestemmelsen i avhendingsinstruksens kapittel 2, 2.1, 2. avsnitt, Fullmakter, som lyder "Avhending skal skje til markedspris dersom ikke annet er bestemt av Stortinget. Forslag om avhending som gave eller til underpris skal forelegges Finansdepartementet før det fremmes for Stortinget". Denne bestemmelsen sikrer Stortinget mulighet for overføring av eiendommer uten eller til minimalt vederlag, til kommuner eller andre for å ivareta viktige formål for fellesskapet.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at Stortinget ved behandling av Budsjett-innst. S. nr. 7 (2004-2005) ga tilslutning til forslagene i St.prp. nr. 1 (2004-2005) om endrede prosedyrer for avhending av Forsvarets eiendommer, som innebærer forbedret statlig avklaring og innføring av en påfølgende fylkeskommunal og kommunal avklaringsprosess. Disse medlemmer viser videre til romertallsvedtak XI i Budsjett-innst. S. nr. 7 (2004-2005) om "Fullmakter vedrørende fast eiendom" der det heter:

"Stortinget samtykker i at Forsvarsdepartementet i 2005 kan:

1. avhende fast eiendom uansett verdi til markedspris. Når det eventuelt er avklart at ingen statlige virksomheter ønsker å overta en eiendom, skal den berørte fylkeskommune og berørte kommuner gis anledning til å kjøpe eiendommen til markedspris dersom den er aktuell for friluftsliv- og/eller kulturformål, før eiendommen eventuelt legges ut for salg i markedet."

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti, har merket seg at Riksrevisjonens undersøkelse viser at fellesskapets interesser bare i liten grad er ivaretatt gjennom Forsvarsdepartementets iverksettelsesbrev for perioden 2002-2005. Her legges det hovedvekt på å sikre et best mulig økonomisk resultat, mens føringer som tar hensyn til for eksempel allmennhetens muligheter for friluftsliv, tillegges liten vekt. Flertallet viser i den forbindelse til behandlingen av Dokument nr. 8:82 (2003-2004)-forslag fra stortingsrepresentantene Sylvia Brustad, Marit Nybakk og Anne Helen Rui om omgjøring av salget av Østre Bolærne, slik at eiendommen fortsatt blir i offentlig eie, jf. Innst. S. nr. 276 (2003-2004), hvor Stortinget 17. juni 2004 fattet følgende vedtak:

Vedtaksnr. 539

Stortinget ber Regjeringen foreta en gjennomgang av statens eiendommer som skal avhendes, spesielt med tanke på hvilke eiendommer som er interessante i forhold til allmennhetens muligheter til friluftsliv og/eller kulturhistorie, og utarbeider en plan for hvordan allemannsretten og/eller vern av slike eiendommer best ivaretas.

Vedtaksnr. 540

Stortinget ber Regjeringen klargjøre retningslinjene for salg av Forsvarets eiendommer slik at forholdet og hensynet til allemannsretten, friluftsliv, kulturhistoriske verdier, lokale og regionale myndigheter blir klare.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at iverksettelsesbrevet fra forsvarsminister Bjørn Tore Godal for perioden 2002-2005 var datert 22. juni 2001 og at det etter den tid er kommet på plass en forbedret offentlig avklaring i forbindelse med salg av forsvarseiendommer. I den forbindelse har disse medlemmer merket seg at Regjeringen i Revidert nasjonalbudsjett for 2005 foreslår at 29 utrangerte forsvarseiendommer skal sikres for allmennheten. Forsvaret vil få inntekter ved eiendomsoverdragelsen i henhold til takst. Dette er viktig for å sikre den videre finansieringen av Forsvarets omstilling. Regjeringen foreslår at 13 eiendommer av regional betydning skal overtas av Direktoratet for naturforvaltning og at 16 eiendommer overtas av respektive kommuner i et spleiselag med Direktoratet for naturforvaltning. Videre anbefales det at friluftskvaliteter ved 9 andre eiendommer sikres gjennom klausuler i kjøpekontrakter eller regulering. Disse medlemmer viser videre til at Riksrevisjonen i sin uttalelse har merket seg resultatet av dette arbeidet.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti, konstaterer at det i nærværende sak så vel som i saken om salg av Lista flystasjon synes å være dårlige rutiner, og til dels uklarehet, for verdifastsettelse og innhenting av takst. Av 455 tilfeller av salg over kr 50 000 som inngår i Riksrevisjonens undersøkelse, forelå det i 65 tilfeller ingen verditakst. I 60 tilfeller ble det avhendet eiendom basert på en verditakst som var eldre enn ni måneder. Også ved salg av boliger til ansatte er det registrert en rekke brudd på regelverket for innhenting av takst.

Flertallet har også registrert at salgsprotokoll eller annen underliggende dokumentasjon manglet i alle de sju saker om salg uten forutgående kunngjøring, som Riksrevisjonen har gått igjennom.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti har merket seg at det foreligger faglig uenighet om tolkning av statens avhendingsinstruks når det gjelder salg via megler. Forsvarsbygg legger i slike tilfeller til grunn at prisvurderinger fra eiendomsmegler er tilstrekkelig, der dette er den praksis som følges i bransjen - slik også avhendingsinstruksen viser til. Riksrevisjonen anser at det også i slike tilfeller må innhentes verditakst. Disse medlemmer har i denne forbindelse merket seg at Moderniseringsdepartementet - som er departementet som forvalter avhendingsinstruksen - deler Forsvarsbyggs og Forsvarsdepartementets forståelse på dette punktet, og følgelig er uenig med Riksrevisjonen. I brev fra Forsvarsministeren av 7. juni 2005 går det frem at:

"Forsvarsdepartementet og Moderniseringsdepartementet er enige om at ved avhending av statlig fast eiendom skal det, som hovedprinsipp, avholdes verditakst av eiendommen, jf. avhendingsinstruksen § 3.2. De to departementene er også enige om at avhendingsinstruksen § 3.3 åpner for at den fremgangsmåten som er vanlig i bransjen følges. Dette betyr blant annet at ved salg gjennom eiendomsmegler, kan meglers prisvurdering som unntaksordning legges til grunn, der dette er vanlig praksis som salg av andelsboliger. Departementene er videre enige om at hovedhensynene i regelverket skal legges til grunn, slik at avhendingen skjer på den måten som gir det beste økonomiske resultatet for staten."

Når det gjelder tolkning av statens avhendingsinstruks, mener disse medlemmer det må legges betydelig vekt på departementet som forvalter den statlige instruksens tolkning. Disse medlemmer mener derfor det vil være hensiktsmessig at Riksrevisjonen innhenter det aktuelle departements tolkning når statens instruks omtales i forvaltningsrevisjoner.

Disse medlemmer har merket seg at Riksrevisjonen påpeker at det ved en del eiendomssalg foreligger takst som er eldre enn ni måneder. Disse medlemmer har videre merket seg at avhendingsinstruksen ikke er spesifikk når det gjelder hva som skal anses å være foreldet takst, og vil i den forbindelse vise til Forsvarsdepartementets brev av 4. mai 2005 der det heter:

"Departementet ønsker også å vise til at avhendingsinstruksen ikke er spesifikk når det gjelder hvor lang tid det kan/skal gå mellom avholdelse av takst og faktisk salgstidspunkt. Departementet er enig i FBs tilnærming, og vi kan ikke se at dette er i strid med Avhendingsinstruksen."

Disse medlemmer mener at det må være markedssituasjonen som avgjør om en takst er foreldet eller ikke. Hvis det er stabile markedssituasjoner, vil en takst kunne holde seg i mer enn ni måneder, mens ustabile markedssituasjoner kan forandre vesentlig nyere takst. Det er derfor etter disse medlemmers mening fornuftig at avhendingsinstruksen ikke gir spesifikke regler i forhold til takstens alder, blant annet fordi det vil være sløseri med fellesskapets penger hvis staten slavisk skulle innhente fornyet takst.

Disse medlemmer viser til Forsvarsdepartementets brev av 4. mai 2005 der det står:

"Departementet er enige i FBs kommentarer i forhold til direkte salg, og konstaterer at det kun ved ett mulig tilfelle ikke kan dokumenteres et grunnlag for hvorfor direkte salg er valgt."

Disse medlemmer har merket seg at Riksrevisjonen, utover Midtåsen 30, ikke har forfulgt sine opprinnelige spørsmål til direkte salg sin uttalelse.

Disse medlemmer mener at det må utvises større varsomhet i forbindelse med gjennomføring av direktesalg enn ved gjennomføring av åpne salg. Når et salg er åpent, vil markedspris etableres gjennom budrunde.

Også regelverket for hvilke eiendommer som kan selges ved direkte salg, synes brutt. Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti, har særlig merket seg Riksrevisjonens vurdering av salget av Midtåsen 30, hvor det verken forelå dokumentasjon for at det bare var et begrenset antall aktuelle kjøpere, eller ble dokumentert at alle som ønsket det fikk anledning til å være med i salgsprosessen.

Flertallet konstaterer at Riksrevisjonen slår fast at det ikke kan dokumenteres at salget ble foretatt til markedspris og at salget derved ikke ble gjennomført i tråd med Stortingets fullmakt til å selge til høyest mulig pris.

Flertallet har merket seg at Forsvarsdepartementet til en viss grad sier seg enig i innvendingene fra Riksrevisjonen på de ulike områder. Ledelsen i Forsvarsbygg har derimot i uttalelser til media avvist enhver kritikk.

Etter flertallets syn er Riksrevisjonens funn svært alvorlige og viser en organisasjon som ikke har den nødvendige forståelse av hvorledes offentlig virksomhet skal drives. Flertallet finner heller ikke Forsvarsdepartementets oppfølging med Forsvarsbygg tilfredsstillende.

Flertallet vil på denne bakgrunn understreke nødvendigheten av flertallets forslag til vedtak i sak

Dokument nr. 3:7 (2004-2005) Riksrevisjonens undersøkelse av salget av Lista flystasjon, hvor Forsvarets fullmakt til å avhende Forsvarets eiendommer overføres til Kongen i statsråd. Før Regjeringen kan presentere overbevisende dokumentasjon for at kontrollen over Forsvarets forvaltning av fellesskapets ressurser er gjenvunnet, jf. Stortingets vedtak i Innst. S. nr. (2004-2005) Statsregnskapet for 2003, må Regjeringen i fellesskap ta ansvar for disposisjonene. Dette gir dessuten Stortinget mulighet til å kontrollere de enkelte disposisjoner gjennom kontrollen med statsrådets protokoller.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at et av de sentrale mål for omstillingen av Forsvaret er å spare driftsutgifter for å kunne bruke mer penger på investeringer og modernisering. Et av de viktigste virkemidlene for å nå dette målet, er å spare utgifter til eiendom, bygg og anlegg i forsvarssektoren. For omstillingsperioden 2002-2005 er Forsvaret pålagt å redusere EBA-massen med minimum 2 millioner kvadratmeter - ned fra 6 millioner til 4 millioner kvadratmeter. Disse medlemmer er tilfreds med at denne reduksjonen er i rute.

Disse medlemmer har merket seg at Riksrevisjonen har gått igjennom hele 556 avhendingsprosesser i årene 2002 og 2003, og det er utvilsomt brukt betydelige ressurser på et godt og grundig arbeid. Disse medlemmer viser til at de 556 sakene representerer mer enn halvparten av det totale antallet avhendingsprosjekter som Forsvarsbygg har stått for i omstillingsperioden, og er svært tilfreds med at Forsvarsbyggs salg av forsvarseiendom samlet har gitt over 1 mrd. kroner i nettoinntekter i denne perioden.

I lys av den omfattende gjennomgangen er det etter disse medlemmers mening gledelig å merke seg at Riksrevisjonen ikke har kunnet dokumentere et eneste eksempel på at Forsvarsbygg har solgt EBA på en måte som innebærer at staten har tapt penger, dvs. at EBA er solgt til under markedspris eller verditakst.

Disse medlemmer mener det betyr at Forsvaret har ivaretatt intensjonene i omstillingen, samtidig som det er tatt hensyn til etablerte måter å gjennomføre avhending og utfasing på, og at Forsvaret dermed ikke har lagt seg på linjen Arbeiderpartiet foreskrev i en mindretallsmerknad i Innst. S. nr. 342 (2000-2001), jf. St.prp. nr. 45 (2000-2001) der det heter:

"Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet sier seg enig i Regjeringens betraktninger med hensyn til EBA og materiell, og understreker at avhending og utfasing av EBA og materiell må gjennomføres så raskt og effektivt som mulig. Disse medlemmer påpeker i denne sammenheng at dersom omstillingen skal gjennomføres i henhold til intensjonene, vil etablerte måter å gjennomføre avhending og utfasing på, til dels måtte vike for hensynet til hurtighet og effektivitet i omstillingen."

Komiteen har ingen ytterligere merknader og saken forelås vedlagt protokollen.

### 3. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til dokumentet og råer Stortinget til å gjøre følgende

v e d t a k :

Dokument nr. 3:9 (2004-2005) - om Riksrevisjonens undersøkelse av avhending av eiendom, bygg og anlegg i Forsvaret - vedlegges protokollen.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 8. juni 2005

**Ågot Valle**  
leder

**Kjell Engebretsen**  
ordfører



## Vedlegg 1

### **Brev fra Høyres fraksjon i kontroll- og konstitusjonskomiteen til Forsvarsdepartementet v/statsråden, datert 6. juni 2005**

#### **Spørsmål ang. behandlingen av Dokument nr. 3:9 (2004 - 2005)**

I forbindelse med behandlingen av Dokument nr. 3:9 (2004 - 2005) ønsker Høyres fraksjon i Kontroll- og konstitusjonskomiteen svar på følgende spørsmål.

- Vi har registrert at det foreligger en faglig uenighet mellom Forsvarsbygg og Riksrevisjonen om tolkningen av statens avhendingsinstruks med tanke salg via megler. Vi ber om Statsrådets kommentar til dette.

## Vedlegg 2

### **Brev fra Forsvarsdepartementet v/statsråden til Høyres fraksjon i kontroll- og konstitusjonskomiteen, datert 7. juni 2005**

#### **Spørsmål angående behandlingen av Dokument nr. 3:9 (2004-2005)**

Det vises til brev av 6. juni 2005 med spørsmål i tilknytning til behandlingen av Dokument nr. 3:9 (2004-2005).

På bakgrunn av ulik forståelse av hvordan avhendingsinstruksen skal anvendes, bl.a. i forhold til innhenting av takst, har Forsvarsdepartementet (FD) vært i nærmere dialog med ansvarlig departement for instruksen - Moderniseringsdepartementet (MOD).

I FDs brev av 2. juni 2005 til Riksrevisjonen, jf. vedlagte kopi, bekreftes at MOD og FD er enige om at ved avhending av statlig fast eiendom skal det, som hoved-

prinsipp, avholdes verditakst av eiendommen, jf. avhendingsinstruksen § 3.2.

De to departementene er også enige om at avhendingsinstruksen § 3.3 åpner for at den fremgangsmåten som er vanlig i bransjen følges. Dette betyr blant annet at ved salg gjennom eiendomsmegler, kan meglers prisvurdering, som unntaksordning, legges til grunn der dette er vanlig praksis, som ved salg av andelsboliger.

Departementene er videre enige om at hovedhensynene i regelverket skal legges til grunn, slik at avhendingen skjer på den måten som gir det beste økonomiske resultatet for staten.





