



Saksframlegg

Arkivsak-dok. 26/9656-1
Saksbehandler Sigbjørn Kvarme

Utvalg	Møtedato
Formannskapet 2023 - 2027	22.10.2026
Kommunestyret 2023 - 2027	29.10.2026

Utkast til avtale med Fiskernes Salgslag

Kommunedirektørens forslag til vedtak

Kommunestyret setter prosessen med å inngå en flytteavtale med Fiskernes Salgslag i bero i påvente av omarbeidet reguleringsforslag.

Vedlegg

Lund og Co - vurdering leieforhold
FS Grimstad innhold
Funksjonsbeskrivelse kai
Oversikt større tekniske innretninger
Nåværende kjøps og leieavtaler
Utkast til avtale om flytting av FS
620783-03_Bilag AV samlet_2025-09-22

Sammendrag

Fiskernes Salgslag (heretter: FS) leier i dag næringslokaler av Grimstad kommune til fiskemottak/-utsalg samt arealer som brukes til mottakskai for fisk på Torskeholmen. I tillegg driver FS salg av drivstoff på stedet.

I forbindelse med behandling av ny reguleringsplan for Torskeholmen, må kommunestyret ta stilling til et forslag til avtale om flytting av virksomheten som drives av FS. I forslaget til ny reguleringsplan er nytt fiskemottak plassert på østsiden av Torskeholmen.

FS har i dag har en uoppsigelig leieavtale for bygget på Torskeholmen. I tillegg har de en langvarig avtale for leie av kai. Dersom kommunestyret vil vedta forslaget til reguleringsplan slik det er utarbeidet per i dag, er det en forutsetning at det foreligger en avtale om flytting av den samlede virksomheten til FS.

Det er fremforhandlet et forslag til en flytteavtale, med rammer for leievilkårene og de mest sentrale bilagene til avtalen. Dette er vedlagt saksfremlegget. Praktiske og økonomiske

konsekvenser ved inngåelse av en slik flytteavtale er beskrevet under.

Fakta

Fiskernes Salgslag (FS) leier i dag næringslokaler av Grimstad kommune i Storgaten 2C (g./b.nr. 200/1272). Se vedlagte kartutsnitt for plassering av bygg og eiendommer. Fiskemottaket ble i 1947 regulert som en festekontrakt på kommunens grunn for en periode på 50 år med rett til forlengelse.

Kommunen kjøpte bygget av Skagerakfisk for kr 2 000 000 i 2004, med en betingelse for salget om at Fiskernes Salgslag ble gitt en uoppsigelig leierett så lenge arealene brukes til fiskerivirksomhet som mottak, utsalg og lignende. Leiebeløpet ble satt til kr. 65 000 og kan ifølge kjøpsavtalen reguleres med 60 % av KPI. Skagerakfisk ble også gitt en opsjon på å tre inn i leieforholdet dersom FS skulle avvike sin virksomhet. Disse vilkårene ble fastsatt i kjøpsavtalen, men har ikke senere blitt formalisert som en egen separat leieavtale. I 2026 er årlige leiekostnader på kr. 92 549 eks. MVA.

I tillegg til leieavtalen for næringsbygget, ble det i januar 2003 inngått egen avtale mellom Grimstad Havnevesen og FS om leie av ny mottakskai på Torskeholmen (g./b.nr. 200/1275). Avtalen gjelder leie av kai til mottak av fisk og skalldyr samt salg av drivstoff i 5 år. Avtaleperioden ble regnet fra tidspunktet da den nye kaien stod ferdig den 1. juni 2002. Årlig leie ble fastsatt til kr 5 000 pr. år. Leieforholdet ble forlenget ved tilleggsavtale av november 2009, og økt til kr. 11.000. Det fremkommer av avtalen at leiebeløpet ble fastsatt med bakgrunn i leietakers økonomiske situasjon. Årlig leie utgjør i dag 16 348 eks. MVA.

I forbindelse med opprettelsen av GBNU AS overtok GBNU det tidligere kommunale eiendomsselskapet GEU AS sine aksjer i det deleide aksjeselskapet Torskeholmen AS. GBNU ble gitt mandat til å ivareta kommunens interesser i utarbeidelsen av ny reguleringsplan for Torskeholmen. Selskapet overtok også samtidig GEUs rolle i å forhandle med Fiskernes Salgslag om nye flytte- og leieavtaler, med mål om at fiskemottaket og - utsalget skal tilbys leie i nye lokaler på Torskeholmen ved en regulering og utbygging. FS har hatt som grunnlag inn i forhandlingene at leievilkår skal være uforandret, og at driften kunne fortsettes uendret etter flytting.

Forhandlingene ble på sensommeren 2025 overført tilbake til kommunen for videre- og slutføring av forhandlingene. Kommunen har i 2025 og 2026 hatt flere møter med FS med gjennomgang av utkast til avtalevilkår og gjennomgang av alternative forslag og løsninger. Det har i tillegg blitt sett et behov for en oppdatert vurdering av enkelte EØS-rettslige spørsmål, etter hvert som detaljene i avtaleutkastet har blitt konkretisert. Hovedpunktene fra utredningen er redegjort for under i dette saksfremlegget. Utredningen i sin helhet er også vedlagt saksfremlegget.

FS har styrebehandlet utkastet til avtale i sitt møte den 23.06.2026.

Avtaleutkastet gir kommunen en rett til å kreve flytting av FS for å kunne igangsette utbygging. Denne retten har i utgangspunktet en tidsfrist på 18 måneder etter endelig vedtakelse av detaljreguleringsplan og utbyggingsavtale, men kan forlenges i samråd mellom partene. Dersom fristene oversittes uten forlengelse, bortfaller rettighetene og pliktene etter avtalen.

Det er tatt to eksplisitte forbehold fra kommunens side i avtaleutkastet – politisk godkjenning og finansiering, ref. punkt 6 i avtaleutkastet. Dette betyr at dersom kommunen ikke er forpliktet til å gjennomføre prosjektet uten tilstrekkelig finansiering før eller etter flytteopsjonen er utløst. Det vil

imidlertid påløpe andre avtalerettslige virkninger som følge av en vedtakelse av reguleringsplan, ref. egen sak om aksjonæravtale i Torskeholmen AS.

Avtaleutkastet viser også til flere bilag til avtalen. Enkelte bilag utarbeides først når partene eventuelt kommer konkret igangsetter flytteprosessen.

Henvisning til bilag som må utarbeides etter en eventuell avtaleinngåelse:

Bilag 2: Referanseprosjekt. Partene skal se hen til fiskemottaket i Risør som referanseprosjekt. Det er ikke sikkert dette trenger å tas inn som et eget bilag til avtalen, men det er tatt høyde for at man tar inn beskrivelser i et eget bilag.

Bilag 3 og 4: Vil måtte utarbeides og vedlegges når tegningene og innvendig utforming nærmere bestemmes. Det er gitt en beskrivelse av innhold og større tekniske innretninger fra FS' side som er vedlagt denne saken.

Bilag 5: Detaljerte teknisk beskrivelse av ny kai utarbeides i senere prosjektering. Det er gitt en innledende funksjonsbeskrivelse av kaien fra FS som er vedlagt denne saken, og som gir en indikasjon på hvilke funksjonskrav en ny kai vil måtte oppfylle.

Bilag 11 og 12: Nye leiekontrakter. Til informasjon så har kommunedirektørens syn vært at slike leiekontrakter bør være mest mulig basert på standardiserte kontrakter. Dette har ikke FS vært enig i. Utkast til leieavtaler utarbeides derfor av FS' selv. De mest sentrale leievilkårene vil imidlertid bestemmes i denne flytteavtalen.

Økonomiske kostnader

Totalt kostnader er estimert av kommunen ut fra de forpliktelser som påligger kommunen i avtaleutkastet. Kostnader for de enkelte avtaleforpliktelsene er redegjort for under. Kostnadene som er beskrevet her, finnes også inntatt i egen sak om økonomiske konsekvenser for kommunen.

Totalkostnadene for nytt bygg estimeres per i dag til å utgjøre i overkant av kr. 52 000 000. Det må tas forbehold om at dette beløpet på nåværende tidspunkt har en stor usikkerhetsmargin. Dette skyldes at kostnadene ikke enda er prosjektert eller at tilbud er innhentet. Kostnadene for bytte/gjenerverv av installasjoner og innbo utgjør også et 'øyeblikksbilde' som kan endres da maskinparken i bygget er i daglig bruk.

I tillegg kommer kostnadene til nytt drivstoffanlegg, samt enkelte utgifter til kai og parkering. I tillegg må det påregnes uforutsette utgifter til flytteprosessen.

Nytt bygg

Estimert byggekostnad for nytt bygg er på ca 50 millioner (2026-priser). Dette anslaget er basert på siste beregning gjort av Asplan Viak.

Kostnader til flytting og prøvekjøring av tekniske installasjoner (ref. avtaleutkastets formulering om "naglefaste" innretninger skal flyttes eller gjenerverves), forutsettes dekket inn av totalkostnaden med oppføring av nytt bygg.

Parkeringsplasser

I avtaleutkastet er det lagt opp til at det skal opparbeides 5/6 parkeringsplasser for fiskerimottakets kunder, inkludert handicap-parkering. Verdien kommunen legger til grunn for slike parkeringsplasser er kr. 300 000 pr. parkeringsplass. Reell kostnad ved opparbeiding av parkeringsplassene vil være lavere enn dette.

Kjøp av installasjoner/innbo som ikke kan flyttes

I henhold til utkast til flytteavtale mellom Fiskernes Salgslag (FS) og Grimstad kommune er det i punkt 3.2.3 beskrevet følgende:

«Det nye bygget skal leveres som komplett bygg inkl. naglefaste innretninger. Oversikt over spesifikke tekniske installasjoner som kreves i fiskemottaket er angitt i Bilag 4. Her fremgår også hva som eventuelt kan flyttes fra eksisterende bygg. (Bilag mangler). Alt av innbo og løsøre inngår ikke og må leveres/flyttes av FS.»

Flytting forutsetter at dette kan gjøres uten vesentlig driftsavbrudd i henhold til avtalens punkt 3.2.11.

Dette innebærer at alt av innredning som garderober, veggfaste skap, salgsdisker/ kjøledisker, kjøkken og skap mm skal leveres nytt og klar til innflytting innen eksisterende bygg fraflyttes. De øvrige tekniske installasjoner som det henvises til er knyttet til kjøøl, frys og ismaskiner, samt pumpesystemer til drift av levendelagring til fisk og skalldyr. FS har i dag to store kjølerom til lagring, ett kjølerom til produksjon av is (nedising av fisk, pakking og videreforsendelse og forsyning til båter). Bygget har et fryserom. Kjølerom og frys drives av kjølemaskiner/varmevekslere. Til is er der egen maskin til produksjon og to «skruer» som knuser is og transporterer isbitene til underliggende iskar.

Kjøleservice Mandal har service og ettersyn på disse maskinene for FS, og har gitt anbefaling som konkluderer med at den delen av maskinparken som per i dag kan flyttes er ismaskin, isskruer og sirkulasjonspumper.

FS har vært i dialog om estimater fra deres leverandør Mandal Kjøleservice på priser for de installasjonene som må leveres nytt. Dette er estimert til 1,6 til 2 millioner kroner. Det gjøres oppmerksom på at maskinparken er i daglig drift, slik at det kan være ytterligere maskineri som må erstattes den dagen en eventuell flytting skal skje.

Flytte/erhverve og montere tank

FS eier i dag en 30 m³ dieseltank og en 3 m³ bensintank som enten må flyttes eller erstattes. Alder på flyttetidspunktet, stand og offentlige pålegg vil totalt sett avgjøre om installasjonene kan flyttes. Ved flytting vil det uansett medføre kostnader knyttet til etablering av fundament og forsvarlig flytting (tapping og transport).

Det er estimert at en ny dieseltank med dobbeltbunn av tilsvarende størrelse har en listepris på ca 330.000 eks. moms (2024-tall). Inkludert frakt og tilleggsutstyr estimeres denne kostnaden til ca 400.000,-.

Alternativt må det bygges et nedgravd tankanlegg for dieseltanken og en bensintank tilsvarende dagens tank på 3 m³. Dette har kommunen pt ikke innhentet konkret informasjon om kostnadene, men utfra et internt estimat på nåværende tidspunkt må arbeidet beregnes til ca kr. 1.000.000.

Det må også bemerkes at tankanlegget må detaljreguleres. Det er utarbeidet skisser over plassering av tankanlegget.

Flytte og montere løftekran

Egne estimater av pris på fundament og frakt, utgjør om lag NOK 150.000.

Kostnadsbildet oppsummert

Etter kommunedirektørens syn vil en flytting av FS utgjøre en stor kostnad for kommunen, anslagsvis ca 55-65 mill. kroner. Det har vært et sentralt premiss fra FS side at flyttingen vil skje på kommunens initiativ, og at det derfor er kommunen som må ta kostnadene ved flytting. Dette må ses i sammenheng med den gunstige leieavtalen FS har i dagens lokaler. Kostnaden som kommunen må akseptere for å realisere en flytting, må derfor balanseres opp mot ønsket om å realisere reguleringsplanen for Torskeholmen slik den foreligger per nå.

Det må også tas forbehold om at de overslag og prisestimater som er gitt, vil ha en stor grad av usikkerhet frem til byggingen og flyttingen er nærmere prosjektert.

Vurderinger:

Det er flere konkrete vurderinger av praktisk og økonomisk karakter som har vært sentrale i arbeidet med avtaleutkastet:

Rett til å kreve flytting

Overordnet ansvar for bygging

Det har vært et grunnleggende premiss at dersom kommunen skal utøve retten til å kreve at FS flytter, må kommunen (i samarbeid med FS) stå for planleggingen og byggingen av nytt bygg. Dette inkluderer også nødvendig uteområde med kai og ny marina. Bygget skal leveres inkludert naglefaste innretninger og tekniske installasjoner. Det er et krav fra FS' side at kostnadene for bygget fullt ut dekkes av kommunen.

Kommunen kan inngå avtale om at planlegging og bygging kan foregå i regi av andre, men det har vært et krav fra FS' side at kommunen må forplikte seg til å uansett ha ansvaret og stå som eier når bygget og kaianlegget er ferdig. Etter dette kan eierskapet transporteres, jf. avtaleutkastets punkt 5.

FS skal på sin side være ansvarlig for flytting av egen virksomhet til nytt bygg, herunder innbo og løsøre som ikke omfattes av beskrivelsen over.

Det er satt opp mer detaljerte krav til prosjektering av bygning, innredning og uteområder i avtaleutkastets punkt 3.2 og påfølgende punkter. Det fremkommer også her at fiskemottaket i Risør skal legges til grunn som et referanseprosjekt for den innvendige standarden som fiskemottaket krever. Eventuelle standardhevinger som ikke skyldes oppdaterte bygningsmessige eller tekniske krav, må kostes av FS selv.

To leieforfold

Tilgang til kaiområdet har etter FS' syn vært en helt nødvendig forutsetning for drift av fiskemottaket. Det har vært et klart krav om at leie av kai i hovedsak skal følge leien av bygget. Det

har imidlertid vært et sentralt prinsipp for kommunedirektøren, og en klar politisk bestilling fra formannskapet, om at disse to leieforholdene knyttet til bygg og kai fortsatt skal holdes adskilt. Det er utvilsomt at bygg og kai drives som én enhet per i dag, men det bør allikevel etter kommunedirektørens syn anses som to separate leieforhold. Dette skyldes dels de historiske forhold knyttet til hvordan avtalene kom i stand. Kommunens kjøp av bygget i 2004 medførte at det ble inngått en svært lav leiepris for næringslokalene. I tillegg ble det avtalt en nedjustert indeksregulering kombinert med en uoppsigelighet så lenge det foreligger samme form for virksomhet. Dette må videreføres i en eventuell ny avtale. Men fra kommunedirektørens side har det vært klart at kaiarealet ikke bør gis den samme uoppsigelighet og lave indeksregulering.

Det har derfor vært sentralt fra kommunedirektørens side at de to leieobjektene også ved en ny leieavtale holdes adskilt som to separate leieobjekter.

Når det gjelder leie av areal til tankanlegg, har kommunedirektørens syn vært at det er mest hensiktsmessig at denne tilligger kai-avtalen. Dette har ikke FS akseptert, og satt som premiss at tankanlegget følger leieavtalen for bygget. Dette vil i praksis medføre at også denne delen av avtalen vil være uoppsigelig og gjenstand for lavere indeksregulering. FS sitt krav om plassering av tankanlegg i byggleien er derfor lagt til grunn i det vedlagte avtaleutkastet.

Fiskehav SA (tidligere Skagerak Fisk), skal ha rett til å tre inn i Avtalen og begge leieforhold dersom FS avviker sin virksomhet eller har misligholdt de inngåtte avtaler.

Vilkår for leie av bygg

Det har vært et sentralt krav fra FS' side at leievilkårene for bygget videreføres uten praktiske eller økonomiske konsekvenser for FS. Leiebetingelsene for bygget fortsetter derfor i praksis uendret, herunder 60 % KPI-justering av leibeløpet.

Vilkår for leie av kai

Kaiområdet skal ifølge utkastet til avtale leies ut for 20 år fra inngåelse, med rett til forlengelse for 10 år av gangen, dersom det fortsatt er fiskerivirksomhet på Torskeholmen. Forlengelse av leien kan ikke nektes uten saklig grunn, som for eksempel *«betalingsmislighold, fremleie eller eierskap i strid med de vilkår som er fastsatt i leieavtale for bygget og/eller tungtveiende offentlige interesser.»* Dette er ment som en sikkerhetsventil i tilfelle uforutsette og fremtidige hendelser som medfører et sterkt behov for annen bruk av mottakskaien.

Det er blitt fremforhandlet et leibeløp på kr. 80.000 per år for som justeres etter KPI-indeksen med 100%.

Hvis leieavtalen for bygget sies opp, faller også avtalen om leie av kai bort.

EØS-rettslige vurderinger

Fiskerivirksomhet er unntatt statstøttereguleringen i EØS-retten. Det anses klart at salg av drivstoff ikke faller inn under det som regnes som fiskerivirksomhet. Dette gjelder selv om det har åpenbar tilknytning til fiskerivirksomheten, ved at størstedelen av drivstoffet selges til registrerte fiskere, og at virksomheten drives på samme sted som fiskerivirksomheten.

Drivstoffsalg er en etablert ordning på Torskeholmen i dag, som FS har et klart premiss om at skal fortsette i samme omfang og på samme vilkår som i dag. Ved en inngåelse av en avtale om

flytting, vil det derfor bli et behov for å flytte eller gjenerverve tankanlegg og drivstoffutsalg. Dette er en kostnad som kommunen i så fall må bære. Dette kan medføre investeringer som må avklares opp mot EØS-retten.

Det er pr i dag to drivstofftanker som FS i dag har plassert på kaien (30m³ diesel og 6 m³ bensin). Disse er av ulik stand, men begge tanker er av eldre modell. Disse skal ifølge avtaleutkastet enten flyttes eller kjøpes og monteres nytt.

Ut fra de opplysninger FS har gitt om tankene, har partene i forhandlingene lagt til grunn at anlegget trolig må gjenerverves som følge av alder, stand og dagens offentligrettslige krav. Dette utgjør en betydelig investering (se redegjørelse under), som kommunen i utgangspunktet ikke vil få igjen noe særskilt vederlag for.

Advokatfirmaet Tofte Hald har tidligere bistått GBNU i prosessen med å fremforhandle utkastet til avtale, herunder i EØS-rettslige spørsmål. I forbindelse med slutføringen av forhandlingene, ble det av partene i fellesskap sett behov for en fornyet juridisk vurdering av de EØS-rettslige sidene ved saken. Denne er innhentet fra Lund og co som på side 8 konkluderer med:

«Oppsummert er vi av den oppfatning at det fremdeles er liten sannsynlighet for at ny leieavtale med tilhørende kostnader for kommunen, vil anses som statsstøtte etter EØS-avtalens regler.

Flytting av virksomheten kommer i stand på kommunens initiativ og interesse knyttet til det større utviklingsprosjektet på Torskeholmen. FS krav om videreføring av gjeldende leiebetingelser fremstår som noe også en privat grunneier/investor ville akseptere for å realisere sine større planer med tilhørende større økonomiske interesser.

Samhandelseffekt fremstår også som nokså hypotetisk og dermed ikke tilstrekkelig for terskelen i henhold til artikkel 61(1) EØS.

Kommunen synes dermed fremdeles å være på relativt trygg grunn utenfor virkeområdet for statsstøttereglene.»

Kommunedirektøren slutter seg til den vurderingen som er gjort og de anbefalinger som gis i den juridiske vurderingen. Skulle det hypotetisk sett bli satt på spissen, kan kommunen vurdere å ettergi et ulovlig støttebeløp innenfor rammene av ny bagatellstøtte. Det vises til vurderingen fra Lund og Co:

«Vi nevner avslutningsvis at om det mot formodning i en klage eller rettssak, skulle bli lagt til grunn at den nye leieavtalen innebærer ulovlig statsstøtte, så vil konsekvensen være at FS må tilbakeføre eventuell mottatt, ulovlig statsstøtte. I en slik situasjon kan imidlertid kommunen tildele støtte på nytt etter reglene om bagatellmessig støtte. Grensen for bagatellmessig støtte er nå EUR 300.000 (i underkant av 3,5 MNOK med gjeldende valutakurser) over en hvilken som helst tre-års periode. Så med mindre det allerede er tildelt bagatellmessig støtte i samme tre-års periode så skal det være god margin i dette regelverket for etterfølgende tildele kostnadene på 1,5-2 MNOK for reetablering av tankanlegget, som bagatellmessig støtte. Effekten av dette vil være at støtten allikevel ikke skal tilbakeføres til kommunen.»

Alternative løsninger

Kommunedirektøren ser følgende tre alternativer avhengig av utfallet av reguleringsplanen:

Alternativ 1 (reguleringsplanen vedtas)

Flytteavtalen medfører en opsjon som kan utløses ved endelig vedtatt reguleringsplan. Kommunedirektøren vurderer det slik at det i dette tilfellet vil være mest hensiktsmessig at kommunen inngår avtale om flytting samtidig som at reguleringsplanen vedtas. Dersom reguleringsplanen vedtas vil vedtaket i denne saken være:

- Kommunestyret godtar vilkårene i utkastet og gir ordfører fullmakt til å signere avtale med Fiskernes salgslag om flytting av virksomheten og vilkår for leie av nytt bygg og kai.

Alternativ 2 (reguleringsforlaget endres, kommunedirektørens innstilling)

Dersom kommunestyret skulle vedta at reguleringsforslaget skal endres, mener kommunedirektøren at avtaleforslaget med FS også bør legges på vent. Da vil leieforholdet fortsette med dagens betingelser og i dagens lokaler. Slik kommunedirektøren forstår FS gjennom forhandlingene med kommunen, er det ikke noe til hinder for at virksomheten forsetter slik den drives i dag.

Kommunedirektøren legger til grunn at de samme krav om null-kostnader mv for å gå med på en flytting fra FS sin side, vil bestå selv om kommunestyret setter prosessen på vent. Vedtaket i saken vil da være:

- Kommunestyret setter prosessen med å inngå en flytteavtale med FS i bero i påvente av omarbeidet reguleringsforslag.

Alternativ 3 (reguleringsarbeidet avsluttes)

Dersom kommunestyret skulle vedta at reguleringsforslaget og utviklingen avsluttes uten at reguleringsplan vedtas, mener kommunedirektøren at arbeidet med avtale om flytting og leie kan avsluttes.

Da vil leieforholdet fortsette med dagens betingelser og i dagens lokaler. Slik kommunedirektøren forstår FS gjennom forhandlingene med kommunen, er det ikke noe til hinder for at virksomheten forsetter slik den drives i dag. Vedtaket i saken vil da være:

- Arbeidet med avtale om flytting og leie avsluttes.

Konklusjon

Kommunedirektøren innstiller følgende, i tråd med innstillingen i plansaken:

- Kommunestyret setter prosessen med å inngå en flytteavtale med FS i bero i påvente av omarbeidet reguleringsforslag.