Ankestyrelsen

Ankestyrelsens brev til en advokatvirksomhed

**Region Nordjyllands salg af grund**

12. september
2019
J.nr. 19-18147

Ankestyrelsen
7998 Statsservice

Tel +45 3341 1200

ast@ast.dk
sikkermail@ast.dk

EAN-nr:
57 98 000 35 48 21

Åbningstid:
man-fre kl. 9.00-15.00

Advokatvirksomheden Bech-Bruun har på vegne af Region Nordjylland skrevet til Ankestyrelsen den 3. april 2019. Bech-Bruun har bedt Ankestyrelsen vurdere, om Region Nordjylland er forpligtet til at sælge en ejendom i overensstemmelse med en tinglyst køberet, selvom det vil medføre, at ejendommen sælges til en pris, som er lavere end ejendommens markedspris.

Sagen har givet Ankestyrelsen anledning til at vurdere, om regionen efter reglerne om myndighedsfuldmagt, er forpligtet til at sælge en ejendom til markedsprisen.

**Resumé**

Det er Ankestyrelsens opfattelse, at Region Nordjylland som udgangspunkt er forpligtet til at sælge sine ejendomme til markedspris. Dette udgangspunkt kan fraviges, hvis regionen ved et salg til under markedspris varetager en saglig, regional interesse.

Det er Ankestyrelsens opfattelse, at det forhold, at der foreligger en tinglyst køberet, ikke i sig selv udgør en saglig, regional interesse, der kan godtgøre, at Region Nordjylland sælger ejendommen til under markedsprisen.

Vi har ikke derved taget stilling til, hvorvidt Region Nordjylland kunne have en anden saglig, regional interesse i at sælge ejendommen til under markedspris.

Ankestyrelsen kan ikke ud fra de foreliggende oplysninger vurdere, hvorvidt Region Nordjylland vil tilsidesætte lovgivningen ved at sælge

ejendommen til Morsø Kommune til 900.000 kr. på baggrund af den tinglyste køberet.

Vi foretager på den baggrund ikke videre i sagen.

Her følger en gennemgang af sagens baggrund og en nærmere begrundelse for Ankestyrelsens vurdering.

**Sagens oplysninger**

Det fremgår af Bech-Bruuns brev af 3. april 2019, at Morsø Kommune i november 2006 solgte ejendommen med matr. nr. 80m, Nykøbing Mors markjorde (Fyrvejen 65, 7900 Nykøbing Mors) til Viborg Amt (nu Region Nordjylland). Viborg Amt betalte ejendommen ved at overdrage to ejendomme, der vurderedes at have samme værdi som den aftalte købesum for ejendommen beliggende på matr. nr. 80m, Nykøbing Mors markjorde.

Vedhæftet brevet er et notat om køberet til ovennævnte ejendom, som er udarbejdet af Bech-Bruun den 22. februar 2019. Vedhæftet er også et betinget skøde på ejendommen, som er underskrevet november 2006 af Morsø Kommune og Viborg Amt.

Af det betingede skødes § 13, fremgår blandt andet følgende:

> "Hvis køber Viborg Amt ophører med amtslig virksomhed i nærværende ejendom, er køber forpligtet til skriftligt at tilbyde ejendommen til sælger Morsø Kommune med en acceptfrist på 4 uger fra tilbuddets modtagelse. Ved skriftlig accept overdrages ejendommen til den til enhver tid nedskrevne værdi, i det ejendommen pr. 1. jan. 2005 ansættes til en værdi af 13,5 mill. kr. inkl. renovering, og dette beløb nedskrives lineært over 15 år. Evt. senere udgifter til renovering etc. afskrives ligeledes lineært over 15 år. […]"

Ifølge et bilag til det betingede skøde er skødet endeligt underskrevet den 7. februar 2007 og tinglyst den 15. februar 2007.

Det fremgår af Bech-Bruuns brev af 3. april 2019, at Region Nordjylland i henhold til skødets § 13, kan sælge ejendommen til Morsø Kommune til 900.000 kr. i 2019.

Region Nordjylland har efter det oplyste indhentet to uafhængige mæglervurderinger, hvor ejendommen vurderes til at have en værdi på mellem 3 og 3,5 mio. kr. Det fremgår ikke af sagen, hvornår disse mæglervurderinger er indhentet.

Det er Bech-Bruuns vurdering, at Region Nordjylland efter de aftale- og køberetlige regler er forpligtet til at sælge ejendommen til Morsø Kommune til 900.000 kr., selvom dette vil være et salg af ejendommen til under markedsprisen.

Bech-Bruun har i sit notat af 22. februar 2019 blandt andet lagt vægt på, at regionen aftaleretligt er forpligtet til at efterleve Morsø Kommunes tinglyste køberet, samt at regionen kan sælge ejendommen til under markedspris, hvis regionen herved varetager en saglig interesse. Det er Bech-Bruuns opfattelse, at den tinglyste køberet giver en tilstrækkelig saglig interesse til at sælge ejendommen til under markedspris.

Det fremgår videre af notatet, at Region Nordjylland den 30. november 2018 har spurgt Morsø Kommune, om kommunen var interesseret i at købe ejendommen. Morsø Kommune har den 8. februar 2019 oplyst til regionen, at kommunen forventer at modtage et tilbud på ejendommen på 900.000 kr. i overensstemmelse med skødets § 13.

**Ankestyrelsens kompetence som tilsynsmyndighed**

Ankestyrelsen fører tilsynet med regionerne. Det står i § 30 i regionsloven.

Ankestyrelsen fører tilsyn med, at regionerne overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder. Det følger af § 48, stk. 1, i kommunestyrelsesloven og § 31 i regionsloven.

Ankestyrelsen kan udtale sig om lovligheden af regionale dispositioner eller undladelser. Det følger af § 50 i kommunestyrelsesloven og § 31 i regionsloven.

Tilsynet omfatter kun den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder. Lovgivning, der gælder for både kommuner og private, herunder aftaleloven, er ikke omfattet af Ankestyrelsens kompetence.

**Reglerne**

<u>Salg af regioners faste ejendomme</u>

Udbudsvejledningen (vejledning nr. 60 af 28. juni 2004 om offentligt udbud ved salg af kommunens faste ejendomme) finder også anvendelse for regionernes salg af faste ejendomme. Af udbudsvejledningens pkt. 7.1 og 7.2 fremgår blandt andet følgende:

> "Kommuner har efter almindelige kommunalretlige grundsætninger en helt generel forpligtelse til at handle økonomisk forsvarligt i alle dispositioner, ligesom det følger af sådanne grundsætninger, at kommuner normalt ikke uden lovhjemmel må yde tilskud til enkeltpersoner eller enkelte virksomheder.
>
> I forbindelse med salg af kommunal fast ejendom indebærer dette, at kommunen skal sælge ejendommen til den højeste pris, der kan opnås i handel og vandel – markedsprisen. Dette gælder dog ikke, hvis den skrevne eller uskrevne lovgivning giver mulighed for, at kommunen ved varetagelse af en saglig, kommunal interesse kan sælge ejendommen til en pris, der er lavere end markedsprisen, jf. herom nedenfor under afsnit 7.2.
>
> […]
>
> Forpligtelsen til at sælge til markedsprisen gælder også i tilfælde, hvor offentligt udbud af ejendommen undlades, […]
>
> Der påhviler kommunen en forpligtelse til at udfolde sædvanlige og rimelige bestræbelser på at konstatere markedsprisen, f.eks. ved konsultation af en ejendomsmægler eller foretagelse af undersøgelser af prisniveau for sammenlignelige ejendomme. Der kan således ikke lægges vægt alene på den offentlige vurdering af ejendommen.
>
> […]
>
> Det fremgår af udbudsbekendtgørelsens § 6, stk. 2, at salg til en tilbudsgiver, der ikke har afgivet det højeste købstilbud, kan ske, såfremt der herved varetages en saglig, kommunal interesse.
>
> […]
>
> Ved vurderingen af, om en kommune varetager en saglig, kommunal interesse ved at lægge vægt på særlige kriterier ved valget mellem forskellige tilbudsgivere – kriterier der indebærer, at

kommunen ønsker at sælge til andre end den højestbydende tilbudsgiver – er det afgørende, hvorvidt det følger af regler i den skrevne lovgivning, at en kommune lovligt kan lægge vægt på de omhandlede kriterier i en situation som den foreliggende. Såfremt dette er tilfældet, kan kommunen lovligt lægge vægt på de omhandlede kriterier.

Såfremt dette ikke er tilfældet, er det afgørende, om den skrevne lovgivning udtømmende regulerer, hvilke kriterier der i den konkrete situation kan lægges vægt på. Såfremt dette er tilfældet, vil kommunen ikke lovligt kunne lægge vægt på kriterier, der ikke følger af den skrevne lovgivning. Såfremt den skrevne lovgivning imidlertid ikke er udtømmende, må det afgøres efter almindelige kommunalretlige grundsætninger om kommunernes opgavevaretagelse – kommunalfuldmagtsreglerne – samt efter offentligretlige retsgrundsætninger om saglighed i forvaltningen, om kommunen lovligt kan lægge vægt på de omhandlede kriterier i en situation som den foreliggende."

Kommuner og regioner kan således i visse tilfælde sælge til en pris, der ligger under markedsprisen, hvis der ved salget varetages en saglig, kommunal interesse. En kommune kan knytte særlige vilkår til afhændelsen af en ejendom, hvis den herved varetager saglige, kommunale interesser, selvom ejendommens værdi herved bliver ringere. Vi henviser til Kommunernes opgaver. Kommunalfuldmagten mv., Karsten Revsbech, 3. udgave 2015, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, s. 206 f.

Som eksempel på en saglig, kommunal interesse nævner Karsten Revsbech blandt andet salg til en bogcafé, som vil etablere et kulturelt miljø i et område, og salg med en klausul om særlig dyrkningspraksis for at beskytte drikkevandet mod forurening.

Myndighedsfuldmagt

Regionernes opgaver er fastlagt i regionslovens § 5, stk. 1 (lovbekendtgørelse nr. 1032 af 6. juli 2018).

Af regionslovens § 5, stk. 2, fremgår følgende:

"Regionsrådet kan ikke varetage andre opgaver end de i stk. 1 nævnte."

Af bemærkningerne til § 5, stk. 2, (lovforslag nr. 65 (2004/2) fremsat den 24. februar 2005) fremgår blandt andet:

> "Det indebærer, at de almindelige kommunalretlige grundsætninger om kommunernes opgavevaretagelse (de såkaldte kommunalfuldmagtsregler) ikke finder anvendelse for regionernes virksomhed.
>
> Det forhold, at regionerne er offentlige myndigheder, der modtager offentlige bevillinger, og som varetager opgaver i henhold til lovgivningen, indebærer, at regionerne vil have mulighed for i overensstemmelse med lovgivningen i øvrigt at foretage de dispositioner, der er nødvendige for at varetage de pågældende opgaver. Regionerne vil i den forbindelse i fornødent omfang eksempelvis kunne erhverve og afhænde fast ejendom og løsøre, jf. for så vidt angår afhændelse af fast ejendom lovforslagets § 37, jf. § 68 i lov om kommunernes styrelse.
>
> […]
>
> Regionerne vil som offentlige myndigheder ved disponeringen skulle udvise de nødvendige økonomiske hensyn og udvise økonomisk forsvarlighed. En grundsætning herom fastlægger ikke præcise grænser for, hvornår en region handler økonomisk forsvarligt, men vil have betydning ved vurderingen af lovligheden af alle regionernes økonomiske dispositioner. Dette omfatter eksempelvis regionens afholdelse af repræsentationsudgifter og ydelse af personalegoder til ansatte.
>
> Regionerne vil som offentlige myndigheder have mulighed for at træffe dispositioner, der er begrundet i hensynet til at undgå værdispild. Regionerne vil i den forbindelse under visse betingelser, herunder at det sker på markedsmæssige vilkår, lovligt kunne afsætte eventuelle biprodukter fra regionernes lovlige virksomhed. Regionerne vil tillige for at undgå værdispild i et vist omfang kunne udnytte deres overkapacitet, uanset at de opgaver, de herved varetager, ikke følger af sektorlovgivningen. Det er dog blandt andet en betingelse for udnyttelse af overkapacitet, at den aktivitet, der giver anledning til overkapacitet, ikke er dimensioneret med dette formål for øje, samt at salget sker på markedsmæssige vilkår."

**Sådan vurderer vi sagen**

Ankestyrelsen har ikke kompetence til at udtale sig om en regions overholdelse af aftaler eller lignende privatretlige dispositioner. Vi kan derfor ikke tage stilling til Region Nordjyllands eventuelle forpligtelser i forhold til en tinglyst køberet.

Det er Ankestyrelsens opfattelse, at Region Nordjylland som udgangspunkt er forpligtet til at sælge sine ejendomme til markedspris. Dette udgangspunkt kan fraviges, hvis regionen ved et salg til under markedspris varetager en saglig, regional interesse.

Det er Ankestyrelsens opfattelse, at det forhold, at der foreligger en tinglyst køberet, ikke i sig selv udgør en saglig, regional interesse, der kan godtgøre, at Region Nordjylland sælger ejendommen til under markedsprisen.

Vi har ikke derved taget stilling til, hvorvidt Region Nordjylland kunne have en anden saglig, regional interesse i at sælge ejendommen til under markedspris.

Ankestyrelsen kan ikke ud fra de foreliggende oplysninger vurdere, hvorvidt Region Nordjylland vil tilsidesætte lovgivningen ved at sælge ejendommen til Morsø Kommune til 900.000 kr. på baggrund af den tinglyste køberet.

Baggrunden for de vilkår, som fremgår af aftalen fra 2006 mellem Viborg Amt og Morsø Kommune, fremgår ikke af oplysningerne i sagen. Det er således ikke oplyst, om Morsø Kommunes solgte ejendommen til Viborg Amt under markedspris, og hvilken betydning dette forhold i givet fald havde for den forkøbsret, som Morsø Kommune fik i henhold til aftalen.

Vi foretager på den baggrund ikke videre i sagen.

Hvis Region Nordjylland fortsat ønsker Ankestyrelsens stillingtagen til lovligheden af et salg af ejendommen under markedspris, kan sagen indsendes til fornyet behandling i Ankestyrelsen med oplysning om den saglige, regionale interesse i salget.

Vi offentliggør denne udtalelse på www.ast.dk.

Venlig hilsen

Signe Madsen