STATSFORVALTNINGEN SYDDANMARK

Statsforvaltningens forhåndstilkendegivelse til Esbjerg Kommune om salg af ca. 2 mio m^2 areal uden offentligt udbud.

5-12-2008

TILSYNET
MED KOMMUNERNE
I REGION SYDDANMARK

STATSFORVALTNINGEN SYDDANMARK
STORETORV 10
6200 AABENRAA

JOURNAL NR.: «Sagsnummer»
SAGSBEHANDLER: DLUSYD
DIREKTE TELEFON:

TELEFON: 7256 7900
TELEFAX: 7462 8409
EAN-NR. 5798000362291
SE-NR. 29 37 62 71
syddanmark@statsforvaltning.dk
www.statsforvaltning.dk

EKSPEDITIONSTID:
MANDAG - ONSDAG: 10.00-15.00
TORSDAG: 10.00-17.00
FREDAG: 10.00-13.00

TELEFONTID:
MANDAG-ONSDAG: 09.00-13.00
TORSDAG: 12.00-16.00
FREDAG: 09.00-13.00

Esbjerg Kommune har den 18. november 2008 rettet henvendelse til Statsforvaltningen Syddanmark med anmodning om forhåndstilkendegivelse om salg af ca. 2 mio. m^2 "kommunalt" ejet areal uden offentligt udbud.

<u>Sagens baggrund</u>

Følgende fremgår af kommunens henvendelse:

> "(...)
> Siemens Wind Power A/S som er en af de største vindmølleproducenter ønsker at etablere en vindmøllefabrik i Esbjerg og har i den forbindelse rettet henvendelse til Esbjerg Kommune og anmodet kommunen om at være behjælpelig med at finde et erhvervsareal på ca. 2 mio. m2., idet virksomheden har brug for et meget stort areal tæt ved en havn med mulighed for udskibning af de havvindmøller, som selskabet skal producere.
>
> Esbjerg Kommune har udpeget et areal, som vil kunne opfylde de krav virksomheden har, dels til arealets størrelse, dels til beliggenhed tæt på havnen. Esbjerg Kommune ejer 25 % af arealet, resten ejes af 37 lodsejere. Hvis ikke Esbjerg Kommune kan erhverve det resterende areal i fri handel er kommunen sindet at ekspropriere til virkeliggørelse af den kommende lokalplan.
> (...)
>
> *Begrundelse for anmodningen*
>
> Der er tale om et meget omfattende projekt med meget store investeringer både for Siemens og for Esbjerg Kommune, herudover er der tale om et projekt med flere års planlægning.
>
> Hvis ikke Siemens kan være sikker på, at de kan erhverve arealet, kan de ikke påbegynde

planlægningen og de store investeringer, der er forbundet hermed. Et andet og afgørende parameter er, at Esbjerg Kommune ikke kan få en bindende accept fra Siemens om erhvervelse af jorden, før Siemens med sikkerhed ved, at de kan erhverve jorden. For Esbjerg Kommune er det af afgørende betydning, at kommunen har en bindende aftale forinden kommunen erhverver jord for et tre cifret millionbeløb. Det vil for Esbjerg Kommune være en særdeles uhensigtsmæssig situation at være i, hvis kommunen opkøber jord for et tre cifret million beløb og det ikke efterfølgende kan afhændes som forudsat.

Med hensyn til at søge fritagelse for offentlig udbud henvises til, at der foreligger særlige og velbegrundede samfunds- og planlægningsmæssige forhold, der kan begrunde en undladelse af offentligt udbud.

Arealets beliggenhed og anvendelsesmuligheder

Arealet beliggende tæt på havnen er nødvendig set i forhold til udskibning af de vindmøller, der skal produceres og udskibes fra den nye fabrik. Der er tale om daglige transporter af særdeles tunge elementer og vindmølledele- En transport som ikke kan lade sig gøre ad offentlig vej, hvorfor der også skal etableres vejadgang direkte fra fabrikken til havnen.

Selv om der etableres separat vejforbindelse til havnen, er det også af afgørende betydning, at placeringen er så tæt på en motorvejsforbindelse som muligt. Der vil dagligt være mange tunge transporter til fabrikken i forbindelse med levering af komponenter fra underleverandører med mere. Desuden forventes det, at det vil blive tale om mellem 1000-2000 ansatte på fabrikken, og alene deres kørsel til og fra virksomheden fordrer en vejkapacitet, der kan afvikle en så stor daglig trafikmængde på en hensigtsmæssig måde.

Miljøcenter Odense har over for Esbjerg Kommune tilkendegivet, at de ikke kan se andre egnede arealer end det af Esbjerg Kommune udpegede.

Det må herved tages i betragtning, at det i det konkrete tilfælde ikke vil være muligt at etablere

den pågældende virksomhed andre steder i kommunen eller Regionen. Inddrages samtidig hensynet til fordelagtige udskibningsmuligheder er det desuden tvivlsomt, om der findes andre egnede steder i landet.

Kommende planlægning.

Der forestår et større planarbejde af års varighed i kommunen og lokalplanen tilvejebringes udelukkende af hensyn til at skabe muligheden for etablering af den pågældende virksomhed på det omhandlede areal og det står allerede nu klart, at Esbjerg Kommune aldrig vil kunne realisere en lokalplan af det omfang og næppe heller andre virksomheder.

Et projekt af dette omfang kræver utrolig meget planlægning. Som allerede nævnt er alene arbejdet med at tilvejebringe det fornødne plangrundlag af meget omfattende karakter. Desuden vil det blive aktuelt at skulle flytte/lukke vejforbindelser i området, etablere overkørsler af jernbanespor, eventuelt etablering af erstatningsbiotoper som følge af nedlæggelse af søer, udarbejdelse af miljøvurdering efter Lov om miljøvurdering af planer og programmer, eventuelt VVM-vurdering samt utallige andre forhold der skal belyses i planlægningsfasen.
Såfremt kommunen allerede på nuværende tidspunkt kan opnå en forhåndstilkendegivelse fra Tilsynet, vil kommunen kunne få en bindende aftale fra Siemens.

Risiko for manglende salg ved offentligt udbud

Som det tidligere er nævnt er Esbjerg Kommune på nuværende tidspunkt kun ejer af 25 % af det pågældende areal.
Kommunen skal efter alt at dømme afholde et trecifret millionbeløb i forbindelse med erhvervelse af arealet.
Såfremt Esbjerg Kommune ikke har indgået en bindende aftale med Siemens, inden der indledes mere konkrete forhandlinger med lodsejerne om opkøb af arealer, risikerer kommunen at have afholdt et meget betydeligt beløb til opkøb af arealet, uden at have sikkerhed for at udgiften bærer noget resultat med sig. Kommunen vil efter de foreliggende tilkendegivelser sandsynligvis ikke kunne lave en bindende aftale på et tidligt

tidspunkt i planlægningsfasen, og dermed få sikkerhed for udgifterne til opkøb af arealer – hvis kommunen ikke kan fremvise en forhåndstilkendegivelse fra Tilsynet om salg af arealet uden offentligt udbud.
Hvis arealer skal i offentligt udbud er det nærliggende, at Siemens vil søge andre steder hen, hvor det allerede ved projektets opstart er muligt at sikre sig, at projektet kan gennemføres, hvilket sandsynligvis vil betyde, at projektet gennemføre uden for landets grænser, idet der naturligvis også fra Siemens side er tale om et meget stort projekt med deraf følgende omfattende udgifter. Hvis Siemens ikke kan få vished for, at de kan blive ejer at det omhandlede areal, er der en alvorlig risiko for, at Siemens vil trække sig ud af forhandlingerne.
Der er med andre ord risiko for at salg af arealet ikke vil blive realiseret, hvis arealet skal i offentligt udbud.

Opnåelse af markedspris

Et salg, vil uanset om der gennemføres udbud, skulle ske til markedspris.

En prisfastsættelse vil formentlig tage udgangspunkt i kommunens anskaffelsessum med tillæg af kommunens omkostninger. Den endelige prisfastsættelse vil eventuelt kunne suppleres af uafhængige vurderinger.

Nærværende henvendelse er således ikke udtryk for, at man ønsker at overdragelse skal ske på ikke markedsmæssige vilkår. Tværtimod vil en model med en forhåndsaftale kunne sikre kommunen en bedre pris for arealet, end hvad der ellers ville være tilfældet.

I lyset af at det er usandsynligt, at der vil være andre seriøse tilbudsgivere, jf. neden for, vil kommunen alt andet lige sikre sig en bedre pris ved en forhåndsaftale, således at kommunen ikke kommer under ”prispres”.

Andre potentielle tilbudsgivere?

Der er tale om et projekt af en størrelsesmæssig helt unik karakter – arealet vurderes til det hidtil største sammenhængende erhvervsareal i Danmark.

Hertil kommer at arealets beliggenhed og muligheden for at etablere egen vejadgang til udskibningsmuligheder af den foreliggende karakter alene er relevant for virksomheder med et helt særligt behov.

Det må således anses som utænkeligt, at der er andre potentielle købere til arealet.

Retlige bemærkninger

I henhold til bekendtgørelse om offentligt udbud ved salg af kommunens faste ejendomme § 2, stk. 3, kan Tilsynet give samtykke til undladelse af offentligt udbud, hvor der foreligger særlige forhold der kan begrunde en undladelse af offentligt udbud.

Ifølge vejledningen til bekendtgørelsen, pkt. 5.4, nr. 3, kan udbud undlades, hvis der foreligger et tilbud om køb af en bestemt fast ejendom, som følge af dens beliggenhed, dens anvendelsesmuligheder eller andre forhold er af særlig betydning for den pågældende tilbudsgiver.

Det er kommunens opfattelse, at arealets størrelse, beliggenhed og anvendelsesmulighederne har en sådan særlig karakter, at de angivne betingelser er opfyldt.

Ifølge vejledning til bekendtgørelsen, pkt. 5.4, nr. 7 kan udbud undlades, hvor det må antages, at et offentligt udbud af ejendommen på den ene side ville kunne lægge hindringer i vejen for salget og på den anden side ikke ville kunne fremkalde højere eller bedre købstilbud.

Endelig skal det anføres, at den foreslåede tilrettelæggelse af forløbet og overdragelsen kan siges at være bedst stemmende med almindelige kommunalretlige grundsætninger om forsvarlig og saglig økonomisk forvaltning under varetagelse af åbenbare kommunale interesser.

Da Esbjerg Kommune som nævnt ikke på nuværende tidspunkt er ejer af arealet ønsker kommunen i første omgang en tilkendegivelse fra Tilsynet.

Konklusion

Som følge af ovenstående gennemgang kan det konkluderes, at det omhandlede areals beliggenhed og anvendelsesmuligheder er af særlig betydning for Siemens.

Det kan ligeledes konkluderes, at der ikke ville kunne opnås et højere købstilbud ved at udbyde arealet offentligt, da projektets omfang er af helt unik karakter, blandt andet hvad angår arealets størrelse m.v.

Endeligt skal det pointeres, at et offentligt udbud vil kunne lægge hindringer i vejen for salget, da der er risiko for at Siemens vil trække sig ud af projektet, hvis virksomheden ikke får sikkerhed for at man vil ende op som ejer af arealet, idet virksomheden, ligesom kommunen, skal afholde betydelige investeringer i tiden forud for erhvervelse af arealet.

Lige nu og her er det primære problem, at Esbjerg Kommune ikke kan fortsætte planlægningsarbejdet og kommende forhandlinger om køb af jord, førend der foreligger en bindende erklæring fra Siemens. Samtidig kan Siemens ikke komme med en bindende erklæring førend Siemens har en betryggende sikkerhed for at virksomheden kan blive ejer af arealet.

(...)"

Følgende fremgår af en uvildig ejendomsmæglervurdering af 3. december 2008 som Esbjerg Kommune har fået foretaget vedrørende det omhandlede areal på 2 mio. m^2:

"(...)
Vores konklusion er, at dette samlede areal ikke har interesse for andre virksomheder grundet det meget store areal med store etableringsomkostninger til følge. Dertil kommer den omkringliggende infrastruktur, der ikke er anlagt med henblik på at etablere erhvervsområde på arealet.

Vi skal erklære, at nærværende udtalelse er afgivet efter bedste evne og overbevisning, og vi kan erklære, at vi ikke har nogen interesse i denne sag udover denne vurderingssag.
(...)"

Statsforvaltningens forhåndsudtalelse:

Følgende fremgår af § 68, stk. 1 i lov om kommunernes styrelse (styrelsesloven - lovbekendtgørelse nr. 696 af 27. juni 2008):

> § 68. Salg af kommunens faste ejendomme må ikke ske uden forudgående offentligt udbud. Indenrigs- og sundhedsministeren kan fastsætte regler om fremgangsmåden ved offentligt udbud samt regler om, at visse salg kan ske uden offentligt udbud.

Følgende fremgår af § 1 og § 2, stk. 3 i Indenrigsministeriets bekendtgørelse om offentlig udbud ved salg af kommunens faste ejendomme (udbudsbekendtgørelsen – bekendtgørelse nr. 472 af 20. juni1 1991):

> § 1. Salg af kommunens faste ejendomme skal, medmindre andet særligt er hjemlet i lovgivningen, ske efter forudgående offentligt udbud, jf. dog § 2.
>
> § 2, stk. 3. Med tilsynsmyndighedens samtykke kan offentligt udbud endvidere undlades ved mageskifter samt ved salg, hvor der i øvrigt foreligger særlige forhold, der kan begrunde en undladelse af offentligt udbud.

Følgende fremgår blandt andet af punkt 5.4 i Indenrigs- og Sundhedsministeriets vejledning nr. 60 af 28. juni 2004 om offentligt udbud ved salg af kommunens faste ejendomme:

> 5.4. Tilfælde, hvor offentligt udbud med tilsynsmyndighedens godkendelse kan undlades
> Udbudsbekendtgørelsens § 2, stk. 3
> Efter udbudsbekendtgørelsens § 2, stk. 3, er der mulighed for i konkrete tilfælde at opnå fritagelse for offentligt udbud. Efter bestemmelsen kan den kommunale tilsynsmyndighed således meddele samtykke til, at offentligt udbud kan undlades dels ved mageskifter dels ved salg, hvor der i øvrigt foreligger særlige forhold, der kan begrunde en undladelse af offentligt udbud.
> Undtagelsesbestemmelsen om salg, hvor der i øvrigt foreligger særlige forhold, er alene tænkt anvendt i ganske særlige tilfælde, navnlig hvor det må antages på den ene side, at krav om offentligt udbud vil kunne lægge hindringer i vejen for salget, og på den anden side, at et offentligt udbud ikke vil kunne fremkalde højere købstilbud.

(...)
Det er en forudsætning for tilsynsmyndighedens samtykke, at salg, der fritages for offentligt udbud, sker til markedsprisen, jf. herom nedenfor under afsnit 7.1. 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.
Det anførte gælder også, når overdragelsen består i – eller når der i overdragelsen indgår – et mageskifte.
En fritagelse for offentligt udbud forudsætter, at tilbudsgiveren har en sådan særlig tilknytning til eller interesse i netop den pågældende ejendom, at det vil være ubetænkeligt at afskære andre potentielle tilbudsgivere fra at komme i betragtning. Fritagelse forudsætter endvidere, at tilbudsgiveren har et konkret og aktuelt – og ikke blot potentielt – behov for erhvervelse af netop den omhandlede kommunale ejendom. (...)

3) Salg til erhvervsbyggeri i øvrigt, hvor der foreligger et tilbud om køb af en bestemt ejendom, der – uanset at der ikke er tale om en naboejendom – som følge af dens beliggenhed, dens anvendelsesmuligheder eller andre forhold er af særlig betydning for den pågældende tilbudsgiver. Som ved salg til en virksomhed beliggende på en naboejendom forudsætter fritagelse, at det må påregnes, at der ikke vil kunne opnås højere eller bedre købstilbud ved at udbyde ejendommen offentligt. Det vil sige, at der ikke kan meddeles samtykke til fritagelse for offentligt udbud, hvis den omhandlede ejendom eksempelvis vurderes som så attraktiv eller så attraktivt beliggende, at det må anses for betænkeligt at afskære andre potentielle tilbudsgivere – herunder andre, der ønsker at opføre erhvervsbyggeri – fra at komme i betragtning som købere af ejendommen.

7)Andre tilfælde, hvor en potentiel køber har en konkret og aktuel interesse i en kommunal ejendom, og hvor det må antages, at et offentligt udbud af ejendommen på den ene side vil kunne lægge hindringer i vejen for salget og på den anden side ikke vil kunne fremkalde højere eller bedre købstilbud.

Esbjerg Kommune vil under forudsætning af, at der ikke sker ændringer i de forhold, der har begrundet kommunens henvendelse og som er beskrevet i denne, og

under forudsætning af, at salget sker til markedsprisen efter vurdering fra uvildig ejendomsmægler, kunne forvente, at statsforvaltningen vil give samtykke til dispensation fra reglerne om offentligt udbud ved salg af arealerne til Siemens Wind Power A/S.

Statsforvaltningen lægger vægt på, at arealets beliggenhed og anvendelsesmuligheder har særlig stor betydning for Siemens Wind Power A/S.

Statsforvaltningen lægger endvidere til grund, at arealet ifølge ejendomsmæglerens udtalelse, ikke har interesse for andre virksomheder grundet det meget store areal med store etableringsomkostninger til følge.

Statsforvaltningen lægger yderligere vægt på, at offentligt udbud vil kunne lægge hindringer i vejen for salget, idet projektets påbegyndelse afhænger af, om kommunen kan sikre Siemens Wind Power adkomst til arealerne.

Statsforvaltningen har som sagen er oplyst, i sin vurdering forudsat, at offentligt udbud ikke vil kunne fremkalde højere eller bedre købstilbud på grund af arealets særlige karakter.

Det bemærkes, at Esbjerg Kommune således på ny skal anmode statsforvaltningen om dispensation fra reglerne om offentligt udbud ved salg i forbindelse med projektets udførelse.

Statsforvaltningen foretager ikke yderligere i sagen, medmindre Esbjerg Kommune retter henvendelse hertil.

I øvrigt

Udtalelsen vil snarest blive offentliggjort på statsforvaltningens hjemmeside på internettet: (www.statsforvaltning.dk)

Med venlig hilsen

Ninna Würtzen
direktør
/ Ditte Lundgaard
fuldmægtig