

Bekendtgørelse om offentligt udbud ved salg af kommunens henholdsvis regionens faste ejendomme

I medfør af § 68, stk. 1, 2. pkt., i lov om kommunernes styrelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 1440 af 1. november 2010, og § 38 i lov om regioner og om nedlæggelse af amtskommuner, Hovedstadens Udviklingsråd og Hovedstadens Sygehusfællesskab (regionsloven), jf. lovbekendtgørelse nr. 1401 af 1. november 2010, jf. § 68, stk. 1, 2. pkt., i lov om kommunernes styrelse, fastsættes:

§ 1. Salg af kommunens henholdsvis regionens faste ejendomme skal, medmindre andet særligt er hjemlet i lovgivningen, ske efter forudgående offentligt udbud, jf. dog § 2.

Stk. 2. Ved kommune forstås tillige et kommunalt fællesskab, jf. § 60 i lov om kommunernes styrelse, medmindre andet følger af selskabets vedtægter.

§ 2. Bekendtgørelsen omfatter ikke salg af fast ejendom til gennemførelse af offentligt støttet byggeri i henhold til lov om almene boliger m.v. og lov om støttede private ungdomsboliger.

Stk. 2. Offentligt udbud kan endvidere undlades ved

- 1) salg til staten, en region, en kommune eller et kommunalt fællesskab, jf. § 60 i lov om kommunernes styrelse,
- 2) en kommunes henholdsvis en regions salg af en nedlagt tjeneste- eller lejebolig til den hidtidige beboer, der har haft boligen til rådighed i forbindelse med sit kommunale henholdsvis regionale ansættelsesforhold,
- 3) en kommunes henholdsvis en regions salg til en kommunalt henholdsvis regionalt ansat af en ejendom, der som følge af dens beliggenhed nær den pågældendes tjenestested er af særlig betydning for udførelsen af tjenesten,
- 4) salg af et ubebygget areal under 2.000 m², som ikke selvstændigt kan bebygges,
- 5) salg af et ubebygget areal, som ikke selvstændigt kan bebygges, i forbindelse med overførelse af arealet til en tilgrænsende ejendom, når arealet, der overføres, højst udgør 10 % af arealet af den ejendom, som arealet overføres til, dog højst 10.000 m²,
- 6) en kommunes henholdsvis en regions salg til institutioner m.v., som kommunen henholdsvis regionen lovligt kan yde anlægsstøtte til,
- 7) overdragelse af en kommunal henholdsvis en regional ejendom, der indgår som en del af en kommunal henholdsvis en regional virksomhed, i forbindelse med salg af virksomheden med henblik på kommunens henholdsvis regionens lovlige videreførelse af virksomheden i selskabsform, eventuelt i samarbejde med andre offentlige myndigheder, eller
- 8) en kommunes salg af eksproprieret fast ejendom til en bestemt privat fysisk eller juridisk person, når ekspropriationen er gennemført til fordel for den pågældende fysiske eller juridiske person.

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.

§ 3. Offentligt udbud skal ske ved annoncering i et eller flere alment tilgængelige trykte eller elektroniske medier efter kommunalbestyrelsens henholdsvis regionsrådets bestemmelse. Annonceringen skal være egnet til at sikre, at oplysning om det offentlige udbud kan komme til en bred kreds af mulige tilbudsgiveres kendskab.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen henholdsvis regionsrådet fastsætter, på hvilke vilkår ejendommen udbydes til salg. Kommunalbestyrelsen henholdsvis regionsrådet kan bestemme, at ejendommen udbydes til en fastsat pris, forudsat at prisen svarer til markedsprisen.

Stk. 3. Ved annonceringen skal angives ejendommens beliggenhed og størrelse samt oplysning om, hvortil der kan rettes henvendelse om udbudsvilkår. Det skal ved annonceringen endvidere angives, at købstilbud skal være skriftlige og angive et fast beløb, jf. § 4, 1. pkt. Udbydes ejendommen til en fastsat pris, skal det ved annonceringen angives, at kommunen henholdsvis regionen ikke er forpligtet til at sælge ejendommen til den udbudte pris, samt at tilbudsgiver ikke er afskåret fra at afgive et højere købstilbud end den fastsatte pris.

§ 4. Købstilbud skal være skriftlige og angive et fast beløb. Indkomne købstilbud er fortrolige, indtil salg har fundet sted.

§ 5. Salg kan først ske, når der er forløbet 14 dage efter den første annoncering af ejendomssalget, jf. § 3, stk. 1.

§ 6. Kommunalbestyrelsen henholdsvis regionsrådet kan forkaste alle indkomne tilbud.

Stk. 2. Salg til en tilbudsgiver, der ikke har afgivet det højeste købstilbud, kan ske, såfremt kommunen henholdsvis regionen herved varetager en saglig, kommunal henholdsvis regional interesse.

Stk. 3. Hvis der i tilfælde, hvor en ejendom er udbudt til en fastsat pris, fremkommer højere købstilbud, skal alle tilbudsgivere, der har afgivet tilbud om køb af ejendommen til mindst den udbudte pris, have mulighed for, inden for en af kommunalbestyrelsen henholdsvis regionsrådet fastsat frist, at fremkomme med supplerende tilbud. Salg til en lavere pris end en udbudt pris kan kun ske på grundlag af et nyt offentligt udbud.

§ 7. Når der er forløbet et år efter et offentligt udbud, kan salg kun ske på grundlag af et nyt offentligt udbud.

§ 8. Bekendtgørelsen træder i kraft den 1. august 2011.

Stk. 2. § 3, stk. 3, 2. pkt., og kravet om, at købstilbud skal angive et fast beløb, jf. § 4, 1. pkt., gælder alene for udbud, der annonceres efter bekendtgørelsens ikrafttræden.

§ 9. Bekendtgørelse nr. 472 af 20. juni 1991 om offentligt udbud ved salg af kommunens faste ejendomme ophæves.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet, den 24. juni 2011

BERTEL HAARDER

/ Christian Vigh

VEJ nr 60 af 28/06/2004 Gældende

Vejledning om offentligt udbud ved salg af kommunens faste ejendomme

1. Indledning

Bestemmelsen i § 68 i lov om kommunernes styrelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 968 af 2. december 2003 (herefter benævnt den kommunale styrelseslov), vedrørende offentligt udbud ved salg af kommunale faste ejendomme blev indsat ved lov nr. 385 af 6. juni 1991.

I medfør af den kommunale styrelseslovs § 68 udstedte Indenrigsministeriet (nu Indenrigs- og Sundhedsministeriet) bekendtgørelse nr. 472 af 20. juni 1991 om offentligt udbud ved salg af kommunens faste ejendomme (herefter benævnt udbudsbekendtgørelsen). Bekendtgørelsen trådte i kraft den 1. juli 1991.

Samtidig udsendte Indenrigsministeriet vejledning nr. 99 af 20. juni 1991 om offentligt udbud ved salg af kommunens faste ejendomme.

Bestemmelsen i den kommunale styrelseslovs § 68, stk. 2, er efterfølgende blevet ændret adskillige gange som konsekvens af ændringer i boliglovgivningen, senest ved § 30 i lov nr. 1089 af 17. december 2002.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har fundet, at der er behov for en ajourføring af den tidligere udsendte vejledning. Denne vejledning indeholder en beskrivelse af reglerne, baggrunden for disse og omtale af en række spørgsmål, som ministeriet i perioden siden udsendelsen af den tidligere vejledning – bl.a. på baggrund af henvendelser fra kommuner, amtskommuner og tilsynsråd – har taget stilling til.

Overalt i denne vejledning benyttes betegnelsen "kommune" om såvel amtskommuner som alle øvrige kommuner, jf. den kommunale styrelseslovs § 1.

2. Reglernes ordlyd og formål

Den kommunale styrelseslovs § 68 har følgende ordlyd:

"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.

Stk. 2. Reglerne i stk. 1 gælder ikke ved salg af fast ejendom til gennemførelse af offentligt støttet byggeri i henhold til lov om almene boliger samt støttede private andelsboliger m.v. og lov om støttede private ungdomsboliger."

Formålet med reglerne om offentligt udbud ved salg af kommunens faste ejendomme er at sikre, at offentligheden får kendskab til, at kommunale ejendomme er udbudt til salg, og at alle derved på lige fod får mulighed for at komme i betragtning som købere af en kommunal ejendom. Muligheden for købstilbud fra en bredere kreds vil også kunne føre til, at der opnås de for kommunen bedste købstilbud. Desuden vil

kommunen kunne sikre sig imod kritik af, at der ved et ejendomssalg skulle være sket en usaglig begunstiggelse af køber.

3. Hvilke myndigheder er omfattet af reglerne om offentligt udbud ved salg af kommunens faste ejendomme?

Den kommunale styrelseslovs § 68, stk. 1, og udbudsbekendtgørelsens § 1

Reglerne i den kommunale styrelseslovs § 68 og udbudsbekendtgørelsen vedrørende offentligt udbud ved salg af kommunens faste ejendomme gælder for samtlige amtskommuner og øvrige kommuner, herunder Københavns, Frederiksberg og Bornholms Kommuner.

Reglerne finder tillige anvendelse for kommunale fællesskaber, der er godkendt efter den kommunale styrelseslovs § 60.

Endvidere finder reglerne anvendelse for Hovedstadens Udviklingsråd, jf. § 9, stk. 1, nr. 5, i lov om Hovedstadens Udviklingsråd (lov nr. 354 af 2. juni 1999).

Reglerne gælder ikke i tilfælde, hvor et interessentskab, der ikke er godkendt som et kommunalt fællesskab efter den kommunale styrelseslovs § 60, sælger fast ejendom, uanset om nogle eller alle deltagere i interessentskabet er kommuner.

Reglerne gælder desuden ikke for andre selskaber eller juridiske personer i øvrigt, uanset om disse har kommunal deltagelse.

For så vidt angår samejer, er det – i modsætning til interessentskaber og andre selskabsformer – den enkelte deltager i samejet, der er den direkte ejer af fællesskabets enkelte aktiver. Et sameje kan således ikke – i modsætning til et interessentskab eller en anden form for selskab – karakteriseres som en selvstændig juridisk person. På denne baggrund vil salg af en ideel andel af en fast ejendom, der ejes af en kommune i sameje med andre, være omfattet af bestemmelsen i den kommunale styrelseslovs § 68. Det må bero på en konkret vurdering, hvorvidt der i det enkelte tilfælde er tale om et sameje eller et interessentskab.

Reglerne gælder ikke ved salg af en ejendom, der tilhører en selvejende institution. Dette gælder, uanset om flertallet af medlemmerne af institutionens bestyrelse vælges af kommunalbestyrelsen, og at institutionens budget og regnskab skal godkendes af kommunalbestyrelsen.

Hovedstadens Sygehusfællesskab er ikke omfattet af reglerne, jf. § 16 i lov om Hovedstadens Sygehusfællesskab (lov nr. 1132 af 21. december 1994) modsætningsvis.

4. Hvilke dispositioner er omfattet af reglerne om offentligt udbud ved salg af kommunens faste ejendomme?

Den kommunale styrelseslovs § 68, stk. 1, og udbudsbekendtgørelsens § 1

Det følger af den kommunale styrelseslovs § 68, stk. 1, 1. pkt., og udbudsbekendtgørelsens § 1, at salg af kommunens faste ejendomme skal ske efter forudgående offentligt udbud. I udbudsbekendtgørelsens § 2 er dog anført en række undtagelser fra denne hovedregel, jf. herom nedenfor under afsnit 5.

4.1. Salg af fast ejendom og ikke af andre aktiver

Reglerne om offentligt udbud gælder for salg af såvel bygninger som bebyggede og ubebyggede grunde, og uanset om salget vedrører en enkelt ejendom, en del af en ejendom eller flere ejendomme, herunder udstykning af parcelhusgrunde eller erhvervsgrunde.

Reglerne om offentligt udbud gælder endvidere, uanset om der samtidig med overdragelsen af en fast ejendom sker overdragelse af andre aktiver, f.eks. ved afhændelse af en virksomhed, herunder et sygehus.

På baggrund af reglerne i lov om andelsboligforeninger og andre boligfællesskaber (lovbekendtgørelse nr. 652 af 2. juli 2001) kan overdragelse af en andelslejlighed ikke anses for et salg af en fast ejendom, men som overdragelse af en andel i andelsboligforeningens formue, hvortil der er knyttet en brugsret til en bolig i foreningens ejendom. En kommunes overdragelse af en andelslejlighed er således ikke omfattet af reglerne om offentligt udbud.

Har en kommune solgt en ejendom med hjemfaldspligt (en i skødet indsat klausul om, at kommunen har ret til at købe ejendommen tilbage til en nærmere fastsat værdi efter en nærmere fastsat periode), vil en aftale med køberen om, at kommunen efterfølgende mod vederlag frafalder eller accepterer at udskyde denne tilbagekøbsret, ikke være omfattet af reglerne om offentligt udbud. Dette skyldes, at kommunens afløsning eller udskydelse af en allerede bestående tilbagekøbsret er en disposition over en fordring (retten til en værdi) og ikke over en fast ejendom (idet ejendommen allerede er solgt).

4.2. Salg og ikke andre dispositioner over fast ejendom

Reglerne om offentligt udbud gælder alene salg og ikke udlejning eller bortforpagtning af kommunal ejendom. Et usædvanligt langtidslejemål vil dog kunne blive betragtet som en omgåelse af reglerne om offentligt udbud med den virkning, at udlejningen er omfattet af reglerne om offentligt udbud. Hvorvidt der er tale om et usædvanligt langtidslejemål afhænger af en vurdering i den konkrete situation, herunder både af lejemålets løbetid og omstændighederne i øvrigt. Forbeholdet om omgåelse ved udlejning i stedet for salg må fortolkes snævert. Lejemål under 50 år kan i almindelighed ikke anses for usædvanlige, når det gælder erhvervslejemål.

Aftaler om indgåelse af finansielle arrangementer, herunder sale-and-lease-back arrangementer, hvori der indgår et salg af en kommunal fast ejendom, er omfattet af udbudsreglerne. Det forudsættes i den forbindelse, at der i aftalen indgår en reel ejendomsoverdragelse, hvilket må bero på en formueretlig vurdering af de retlige og økonomiske konsekvenser af aftalen. Det forhold, at køberen af en kommunal fast ejendom i forbindelse med et sale-and-lease-back arrangement overlader brugsretten til sælgeren, udelukker ikke i sig selv, at der er tale om et reelt salg.

Aftaler om køberet til kommunale ejendomme er omfattet af reglerne om offentligt udbud, jf. herom nedenfor under afsnit 8.1.

Aftaler om indrømmelse af en forkøbsret til en kommunal ejendom – for så vidt de i øvrigt er lovlige – kan i modsætning til aftaler om køberet indgås uden forudgående offentligt udbud. Imidlertid vil salg først kunne finde sted efter forudgående offentligt udbud, og det må i den forbindelse anføres i udbudsvilkårene, at der er indrømmet en forkøbsret, jf. herom nedenfor under afsnit 8.2.

Efter § 4, stk. 1, i lov om elforsyning (lovbekendtgørelse nr. 151 af 10. marts 2003) kan kommuner varetage netvirksomhed og produktion af elektricitet ved afbrænding af affald. Endvidere kan kommuner deltage i al anden virksomhed vedrørende produktion, transport, handel og levering af elektricitet, når

virksomheden varetages af et selskab med begrænset ansvar. Bestemmelsen indebærer, at kommuner kan vælge ikke at udskille deres netvirksomhed i selvstændige selskaber med begrænset ansvar. I så fald skal den kommunale netvirksomheds økonomi imidlertid holdes regnskabsmæssigt adskilt fra øvrige kommunale aktiviteter.

Det forhold, at kommunale ejendomme, hvorpå der drives elforsyningsrelaterede aktiviteter, sammen med kommunens øvrige netvirksomhed – såfremt netvirksomheden ikke udskilles i et selvstændigt selskab, men fortsat er en del af den kommunale forvaltning – adskilles regnskabsmæssigt fra kommunens øvrige aktiviteter i overensstemmelse med de nævnte regler, indebærer ikke, at der herved sker et salg af de pågældende ejendomme. Ejendommen ejes efter den regnskabsmæssige adskillelse fortsat af kommunen, og den regnskabsmæssige adskillelse medfører ikke pligt til at foretage offentligt udbud i medfør af den kommunale styrelseslovs § 68.

I tilfælde, hvor en kommune efter offentligt udbud har indgået aftale om salg af en fast ejendom, men denne aftale efterfølgende bliver annulleret, og handelen går tilbage, er kommunen forpligtet til på ny at følge reglerne om offentligt udbud, før en ny aftale om salg indgås.

5. Hvilke salg af fast ejendom er ikke omfattet af reglerne om offentligt udbud?

I det følgende gennemgås, hvilke salg af kommunens faste ejendomme der er undtaget fra reglerne om offentligt udbud.

Fælles for disse salg – såvel som for salg efter forudgående offentligt udbud – gælder, at de skal ske til markedsprisen, jf. herom nedenfor under afsnit 7.1. Dette gælder dog ikke, såfremt den skrevne eller uskrevne lovgivning giver mulighed for, at kommunen ved varetægelse af en saglig, kommunal interesse kan sælge ejendommen til en pris, der er lavere end markedsprisen, jf. herom nedenfor under afsnit 7.2.

5.1. Andet er særligt hjemlet i lovgivningen

Den kommunale styrelseslovs § 1, stk. 2, og udbudsbekendtgørelsens § 1

Reglerne i den kommunale styrelseslovs § 68 gælder ikke i tilfælde, hvor andet særligt er hjemlet – fastsat eller forudsat – i lovgivningen, jf. den kommunale styrelseslovs § 1, stk. 2, og udbudsbekendtgørelsens § 1. Som eksempel på sådanne særlige regler, der medfører, at reglerne om offentligt udbud ikke finder anvendelse, kan nævnes §§ 91 og 92 i lov om offentlige veje (lovbekendtgørelse nr. 671 af 19. august 1999), hvorefter tidligere vejarealer i visse tilfælde skal tilbydes ejerne af de til vejen grænsende ejendomme – dvs. uden forudgående offentligt udbud.

5.2. Offentligt støttet byggeri

Den kommunale styrelseslovs § 68, stk. 2, og udbudsbekendtgørelsens § 2, stk. 1

Det fremgår af den kommunale styrelseslovs § 68, stk. 2, at reglerne om offentligt udbud ikke gælder ved salg af fast ejendom til gennemførelse af offentligt støttet byggeri i henhold til følgende to love: lov om almene boliger samt støttede private andelsboliger m.v. (lovbekendtgørelse nr. 626 af 30. juni 2003) og lov om støttede private ungdomsboliger (lov nr. 1089 af 17. december 2002).

Den tilsvarende bestemmelse i udbudsbekendtgørelsens § 2, stk. 1, hvori der henvises til lov om boligbyggeri og lov om boliger for ældre og personer med handicap, er forældet som følge af ændringer i boliglovgivningen.

Salg af fast ejendom til opførelse af alment boligbyggeri, herunder familie-, ungdoms- og ældreboliger, der gennemføres som støttet byggeri i henhold til den anførte lovgivning, jf. kapitel 9 i lov om almene boliger samt støttede private andelsboliger m.v., er herved undtaget fra kravet om offentligt udbud.

Tilsvarende gælder salg af fast ejendom til opførelse af støttede private andelsboliger, jf. kapitel 11 a i lov om almene boliger samt støttede private andelsboliger m.v. Det samme gælder salg af fast ejendom til opførelse af ustøttede private andelsboliger, hvor der ydes kommunal garanti for realkreditlån, jf. kapitel 11 b i lov om almene boliger samt støttede private andelsboliger m.v. Tilsvarende gælder salg af fast ejendom til opførelse af støttede private ungdomsboliger, jf. kapitel 2 i lov om støttede private ungdomsboliger.

I tilfælde, hvor en amtskommune ønsker at afhænde en fast ejendom til eksempelvis en almen boligorganisation, som primærkommunen, hvori ejendommen er beliggende, ønsker at yde støtte til i medfør af lov om almene boliger samt støttede private andelsboliger m.v., kan amtskommunen afhænde ejendommen uden forudgående offentligt udbud. Det er dog en betingelse, at der fra primærkommunen foreligger tilsagn om at give ydelsesstøtte i henhold til lov om almene boliger samt støttede private andelsboliger m.v., således at det sikres, at salget sker som led i gennemførelsen af et offentligt støttet byggeri.

Ordet "byggeri" i den kommunale styrelseslovs § 68, stk. 2, og udbudsbekendtgørelsens § 2, stk. 1, skal ikke fortolkes indskrænkende, således at bestemmelserne alene omfatter salg af ubebyggede arealer. I det omfang, der i henhold til lov om almene boliger samt støttede private andelsboliger m.v. (§ 115) og lov om støttede private ungdomsboliger (§ 2) kan ydes kommunal støtte til ombygning af eksisterende ejendomme – og kommunen agter at yde en sådan støtte – kan salget ske uden forudgående offentligt udbud.

Såfremt et større kommunalt areal ønskes afhændet samlet med henblik på opførelse af offentligt støttet byggeri på en del af arealet og på opførelse af byggeri, der ikke er omfattet af de nævnte regler, på en anden del af arealet, må hele arealet udbydes offentligt, medmindre udbuddet er omfattet af en af de øvrige undtagelser fra reglerne om offentligt udbud, jf. afsnit 5.1. og 5.3-5.4. Såfremt den del af arealet, der ønskes solgt med henblik på opførelse af offentligt støttet byggeri, skal kunne sælges uden forudgående offentligt udbud, må den pågældende del adskilles fra den øvrige del af arealet.

5.3. Andre tilfælde, hvor offentligt udbud kan undlades uden tilsynsmyndighedens godkendelse

Udbudsbekendtgørelsens § 2, stk. 2

I udbudsbekendtgørelsens § 2, stk. 2, er angivet en række ejendomssalg, hvor offentligt udbud kan undlades.

5.3.1. Udbudsbekendtgørelsens § 2, stk. 2, nr. 1

Efter udbudsbekendtgørelsens § 2, stk. 2, nr. 1, kan offentligt udbud undlades ved salg til staten, en kommune eller et kommunalt fællesskab, jf. den kommunale styrelseslovs § 60.

Ved salg til andre fælleskommunale selskaber skal der ske offentligt udbud, medmindre salget er omfattet af en af de øvrige undtagelsesregler.

Salg til et sameje mellem de i § 2, stk. 2, nr. 1, nævnte myndigheder vil være undtaget fra kravet om offentligt udbud. Salg til et interessentskab mellem de i § 2, stk. 2, nr. 1, nævnte myndigheder vil som

følge af interessentskabets karakter af at være en selvstændig juridisk person ikke i medfør af § 2, stk. 2, nr. 1, være undtaget fra kravet om offentligt udbud.

De folkekirkelige myndigheder, dvs. menighedsråd og provstiudvalg, er ikke statslige myndigheder og er ikke omfattet af bestemmelsen. Salg til disse myndigheder er således ikke omfattet af bestemmelsen.

Hjemmeværnet er derimod en statslig institution og omfattet af bestemmelsen.

5.3.2. Udbudsbekendtgørelsens § 2, stk. 2, nr. 2

Efter udbudsbekendtgørelsens § 2, stk. 2, nr. 2, kan salg af en nedlagt tjeneste- eller lejebolig ske uden offentligt udbud til den hidtidige beboer, der har haft boligen til rådighed i forbindelse med sit kommunale ansættelsesforhold. Det er en betingelse, at beboeren af ejendommen har fået denne stillet til rådighed som led i ansættelsesforholdet eller i naturlig tilknytning hertil. Det forhold, at en af kommunens ansatte af kommunen har lejet en ejendom som bolig, eventuelt en nedlagt tjeneste- eller lejebolig, medfører således ikke, at salg af ejendommen til den pågældende vil være omfattet af undtagelsesbestemmelsen.

5.3.3. Udbudsbekendtgørelsens § 2, stk. 2, nr. 3

Efter udbudsbekendtgørelsens § 2, stk. 2, nr. 3, kan salg af en ejendom til en kommunalt ansat ske uden offentligt udbud i tilfælde, hvor ejendommen har en beliggenhed nær den pågældendes tjenestested, og hvor dette er af særlig betydning for udførelsen af tjenesten.

5.3.4. Udbudsbekendtgørelsens § 2, stk. 2, nr. 4

Efter udbudsbekendtgørelsens § 2, stk. 2, nr. 4, kan offentligt udbud undlades ved salg af et areal under 2.000 m², såfremt arealet ikke selvstændigt kan bebygges. Denne undtagelse vil især være af betydning ved mindre arealoverførsler til en anden ejendom.

Bestemmelsen finder alene anvendelse, når der er tale om et areal, der ikke er bebygget. Det forhold, at et allerede bebygget areal ikke kan bebygges yderligere, medfører således ikke, at bestemmelsen finder anvendelse. Der kan ikke angives faste, objektive kriterier for, hvornår et areal må anses for at være bebygget eller for selvstændigt at kunne bebygges. Vurderingen heraf må bero på de konkrete forhold og må foretages således, at der særligt lægges vægt på, om der er tale om egentlig bebyggelse og ikke blot skure eller lignende uden større økonomisk værdi.

Det forhold, at bebyggelse eksempelvis forudsætter forudgående frastykning og landzonetilladelse, indebærer ikke i sig selv, at et areal ikke selvstændigt vil kunne bebygges.

5.3.5. Udbudsbekendtgørelsens § 2, stk. 2, nr. 5

Efter udbudsbekendtgørelsens § 2, stk. 2, nr. 5, kan offentligt udbud undlades ved salg til institutioner m.v., som kommunen lovligt kan yde støtte til. Dette gælder, uanset om der i det konkrete tilfælde ydes støtte i forbindelse med salget.

En kommune kan lovligt yde støtte til en institution m.v., såfremt kommunen i medfør af den skrevne lovgivning (love og retsforrifter udstedt i medfør af disse) har adgang hertil. Såfremt kommunen efter den skrevne lovgivning har adgang til at yde en sådan støtte til institutionen m.v., er salget omfattet af bestemmelsen i udbudsbekendtgørelsens § 2, stk. 2, nr. 5.

Det er i den forbindelse en betingelse, at kommunen efter lovgivningen vil kunne yde en sådan støtte i form af overdragelse af den faste ejendom. Denne betingelse er ikke opfyldt, såfremt der i lovgivningen

alene er hjemmel til at yde driftsstøtte til en institution m.v., eller såfremt der i medfør af lovgivningen alene kan ydes støtte i form af en bestemt sum penge, f.eks. i medfør af lov om økonomisk støtte til politiske partier m.v. (lovbekendtgørelse nr. 269 af 11. april 2003).

Såfremt det ikke fremgår af den skrevne lovgivning, at kommunen kan yde en støtte som den omhandlede, er det afgørende, om den pågældende lovgivning udtømmende regulerer, i hvilke (andre) tilfælde der kan ydes kommunal støtte. Såfremt dette er tilfældet, vil kommunen ikke på ulovbestemt grundlag kunne yde støtte til den omhandlede institution m.v., og et salg til den omhandlede institution m.v. vil ikke være omfattet af udbudsbekendtgørelsens § 2, stk. 2, nr. 5.

Såfremt den pågældende lovgivning ikke udtømmende regulerer spørgsmålet, er det afgørende, om den pågældende kommune ud fra almindelige kommunalretlige grundsætninger om kommunal opgavevaretagelse – de såkaldte kommunalfuldmagtsregler – kan yde støtte i form af overdragelse af den faste ejendom til den omhandlede institution m.v. Det vil sige, om den pågældende institution m.v. alene varetager opgaver, som kommunen selv lovligt ville kunne varetage. I så fald vil salget kunne gennemføres uden offentligt udbud.

Situationer, hvor en institution både varetager opgaver, som kommunen selv lovligt kan varetage, og opgaver, kommunen ikke selv lovligt kan varetage, er ikke omfattet af bestemmelsen i udbudsbekendtgørelsens § 2, stk. 2, nr. 5.

Som eksempler på salg, der efter en konkret vurdering – som følge af den skrevne lovgivning – kan være omfattet af udbudsbekendtgørelsens § 2, stk. 2, nr. 5, kan nævnes salg til institutioner for erhvervsrettet uddannelse, jf. § 16 i lov om institutioner for erhvervsrettet uddannelse (lovbekendtgørelse nr. 954 af 28. november 2003) samt salg med henblik på udøvelse af biografvirksomhed, jf. § 18 i lov om film (lovbekendtgørelse nr. 186 af 12. marts 1997).

Som eksempler på salg, der efter en konkret vurdering – som følge af kommunalfuldmagtsreglerne – kan være omfattet af udbudsbekendtgørelsens § 2, stk. 2, nr. 5, kan nævnes salg til idrætsforeninger, kulturelle institutioner og visse uddannelsesinstitutioner. Endvidere kan nævnes salg med henblik på etablering og opretholdelse af borgernes mulighed for fritidsaktiviteter, herunder borgernes frilufts- og naturaktiviteter, samt salg med henblik på generelt at fremme turisme.

En amtskommune kan ikke uden offentligt udbud sælge en fast ejendom til en institution m.v., som amtskommunen ikke – i modsætning til en primærkommune – kan yde støtte til. Dette gælder, uanset at amtskommunen ville kunne sælge ejendommen uden offentligt udbud til primærkommunen, jf. udbudsbekendtgørelsens § 2, stk. 2, nr. 1, og at primærkommunen ville kunne sælge ejendommen uden offentligt udbud til en institution, som primærkommunen ville kunne yde støtte til, jf. udbudsbekendtgørelsens § 2, stk. 2, nr. 5.

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.

Tilsynsmyndigheden har alene hjemmel til at træffe afgørelse om samtykke efter udbudsbekendtgørelsens § 2, stk. 3, i tilfælde, hvor en kommune aktuelt er ejer af den omhandlede ejendom, der ønskes solgt uden offentligt udbud. I andre situationer, herunder situationer hvor kommunen har anmodet om samtykke under henvisning til, at kommunen forventer inden længe at blive ejer af den ejendom, der efterfølgende påtænkes solgt, vil tilsynsmyndigheden imidlertid kunne give en forhåndstilkendegivelse om, hvorvidt tilsynsmyndigheden vil være indstillet på at meddele samtykke i medfør af § 2, stk. 3, til et påtænkt salg af den omhandlede ejendom, såfremt kommunen som forventet erhverver den omhandlede ejendom.

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.

Som eksempler på tilfælde, der – afhængigt af de konkrete omstændigheder – vil kunne begrunde en undladelse af offentligt udbud, kan nævnes:

1) Salg i forbindelse med mageskifte, hvor kommunen i stedet for en overdraget ejendom får en anden ejendom. Det er i den forbindelse en forudsætning, at der er en – i relation til størrelse og beliggenhed – vis sammenhæng mellem de ejendomme, der indgår i mageskiftet, f.eks. således at ejendommene støder op til hinanden og er af nogenlunde samme størrelse. Ved vurderingen af, om der kan meddeles samtykke til mageskifte uden forudgående offentligt udbud, vil der endvidere blive lagt vægt på formålet med mageskiftet, herunder eksempelvis om mageskiftet er afgørende for et større projekts gennemførelse, eller om mageskiftet vil medvirke til opfyldelse af en lokalplans bestemmelser.

2) Salg til en virksomhed beliggende på en naboejendom, der har et konkret og aktuelt behov for at erhverve netop denne kommunale ejendom med henblik på en udvidelse af virksomheden. Begrebet virksomhed skal forstås bredt og omfatter bl.a. industri- og landbrugsvirksomhed og kirkegårdsdrift. Fritagelse forudsætter i sådanne tilfælde, 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 ejere af andre omkringliggende ejendomme – fra at komme i betragtning som købere af ejendommen.

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.

4) Salg i forbindelse med salg af en kommunal virksomhed, herunder salg med henblik på videreførelse af en kommunal virksomhed i selskabsform (aktieselskab eller andet selskab), hvor den faste ejendom er en integreret del af virksomheden og særligt indrettet til driften af virksomheden. Det kan i den forbindelse tillægges vægt, om ejendomsværdien kun udgør en mindre del af den samlede virksomheds værdi, om et offentligt udbud af ejendommen vil kunne hindre salget af den samlede virksomhed, og om det må antages, at der ved et offentligt udbud af ejendommen vil kunne opnås højere eller bedre købstilbud end ved en overdragelse af ejendommen i forbindelse med en samlet overdragelse af virksomheden og ejendommen.

5) Salg af en ejendom sammen med den elforsyningsvirksomhed, der udøves på ejendommen, til et af kommunen ejet selskab som følge af reglerne i lov om elforsyning om, at elforsyningsvirksomheden alene vil kunne udøves i selskaber med begrænset ansvar, jf. herom ovenfor under afsnit 4.2.

6) Salg med henblik på, at en ejendom kan indgå i forbindelse med et større projekt. Begrebet projekt skal forstås bredt og kan bl.a. omfatte opførelse af en institution, en virksomhed, et trafik-, havne- eller parkanlæg eller lignende, evt. efter en forudgående arkitektkonkurrence. Projektet kan evt. omfatte andre arealer, der ikke eller kun delvis ejes af den pågældende kommune. Fritagelse kan ske i tilfælde, hvor det må antages, at et krav om offentligt udbud vil kunne lægge hindringer i vejen for et salg af ejendommen eller for virkeliggørelsen af projektet, og hvor det samtidig må antages, at et offentligt udbud ikke vil fremkalde højere eller bedre købstilbud. Det vil i den forbindelse kunne tillægges vægt, såfremt der i det omhandlede projekt indgår arealer, der ikke eller kun delvis ejes af den pågældende kommune.

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.

Som eksempler på forhold, der ikke i sig selv kan begrunde undtagelse fra reglerne om offentligt udbud, kan nævnes:

1) At kommunen har været præsenteret for et konkret projekt, som kommunen er interesseret i og eventuelt har arbejdet videre på i samarbejde med en mulig køber, kan ikke i sig selv begrunde, at der meddeles tilladelse til salg uden afholdelse af offentligt udbud. Dette hænger sammen med, at det typisk ikke kan udelukkes, at der også fra andre tilbudsgivere kan fremkomme tilbud, herunder projekter som kan opfylde kommunens intentioner med udnyttelsen af ejendommen.

2) At en kommune ønsker at sælge en ejendom til en lejer af en fast ejendom, kan ikke i sig selv begrunde, at der meddeles tilladelse til salg uden afholdelse af offentligt udbud. Det forhold, at en lejer af en grund, der ejer en på grunden opført bebyggelse, ved et offentligt udbud risikerer, at en anden tilbudsgiver byder et højere beløb end lejerens og herefter som grundejer ønsker at bringe lejeretten til ophør i overensstemmelse med lejekontrakten, er således ikke i sig selv afgørende.

3) At der ikke er vejadgang til en kommunal ejendom, kan ikke i sig selv begrunde, at der meddeles tilladelse til, at kommunen uden forudgående offentligt udbud kan sælge ejendommen til ejeren af en tilstødende ejendom.

4) At private ønsker at købe en kommunal ejendom med henblik på at udvide deres ejendom, eksempelvis en villagrund, kan ikke i sig selv begrunde, at der meddeles tilladelse til salg uden afholdelse af offentligt udbud.

5) At det alene er en henvendelse fra en interesseret køber, der har ført til, at kommunen ønsker at sælge en ejendom, kan ikke i sig selv begrunde, at der meddeles tilladelse til salg uden afholdelse af offentligt udbud.

6) At der ved salg af en kommunal udlejningsejendom efter lejelovens §§ 100-105 (lovbekendtgørelse nr. 347 af 14. maj 2001) er pligt til at tilbyde lejerne overtagelse af ejendommen på andelsbasis inden et salg til anden side, betyder ikke i sig selv, at offentligt udbud kan undlades ved salg til lejerne. Tilbudspligten i forhold til lejerne har karakter af en forkøbsret og må udøves som en sådan, jf. herom nedenfor under afsnit 8.2. Det betyder, at lejerne efter et offentligt udbud skal have tilbudt at overtage ejendommen på andelsbasis til den højeste pris, der er budt for ejendommen, såfremt denne pris er markedsprisen.

7) At en kommune ønsker at sælge en ejendom og efterfølgende leje den tilbage (sale-and-lease-back arrangement), kan ikke i sig selv begrunde, at der meddeles tilladelse til salg uden afholdelse af offentligt udbud.

6. Fremgangsmåden ved offentligt udbud

Udbudsbekendtgørelsens §§ 3-5 og 7

Reglerne om fremgangsmåden ved offentligt udbud findes i udbudsbekendtgørelsens §§ 3-7. Reglerne gælder også i tilfælde, hvor der foretages offentligt udbud af en ejendom, uanset at dette kunne undlades i henhold til bestemmelserne i udbudsbekendtgørelsens § 2, stk. 2.

Kommunens valg af tilbudsgiver, jf. udbudsbekendtgørelsens § 6, er omtalt særskilt nedenfor under afsnit 7.

6.1. Annoncering m.v.

Udbudsbekendtgørelsens § 3

6.1.1. Annoncering af udbuddet, udbudsbekendtgørelsens § 3, stk. 1

Det fremgår af udbudsbekendtgørelsens § 3, stk. 1, at offentligt udbud af en kommunal ejendom skal ske ved annoncering i den lokale presse efter kommunalbestyrelsens bestemmelse.

Det anførte gælder også, når salget er overladt til en ejendomsmægler.

Bestemmelsen indebærer, at det ikke er tilstrækkeligt at annoncere på internettet.

Kravet om annoncering afskærer ikke kommunen fra også at orientere særligt interesserede om, at en ejendom er eller vil blive udbudt til salg.

6.1.2. Vilkår for udbuddet, udbudsbekendtgørelsens § 3, stk. 2

Det fremgår af udbudsbekendtgørelsens § 3, stk. 2, 1. pkt., at kommunalbestyrelsen fastsætter, på hvilke vilkår en ejendom udbydes til salg.

Der gælder ikke et krav om, at det i udbudsvilkårene skal være fastlagt, hvordan den udbudte ejendom skal anvendes. Kommunen kan således lovligt udbyde en ejendom til salg på en sådan måde, at kommunen herigennem kan opnå forslag til ejendommens anvendelse.

Kommunen vil kunne betinge sig, at der indleveres et skitseprojekt til et eventuelt nybyggeri.

Hverken reglerne om offentligt udbud eller den skrevne lovgivning i øvrigt indeholder bestemmelser om, på hvilke vilkår en kommunal ejendom kan udbydes til salg. Spørgsmålet om et vilkårs lovlighed skal derfor afgøres på grundlag af almindelige kommunalretlige grundsætninger om kommuners opgavevaretagelse og almindelige forvaltningsretlige grundsætninger, som f.eks. lighedsgrundsætningen og retsgrundsætningen om, at en offentlig myndighed ikke må forfølge uvedkommende formål (magtfordrejning). Dette indebærer, at det skal vurderes, om der ved vilkåret varetages en saglig, kommunal interesse.

I det omfang, der herved varetages saglige, kommunale interesser, kan kommunalbestyrelsen således fastsætte begrænsninger for ejendommens anvendelse. Sådanne begrænsninger kan være vilkår om gennemførelse af byggeri af et bestemt indhold eller udseende, om efterfølgende udlejning til kommunen (sale-and-lease-back) eller vilkår om, at en bygning – eksempelvis et sygehus – fortsat skal anvendes til et bestemt kommunalt formål – eksempelvis sygehusdrift. Sådanne rådighedsindskrænkninger vil typisk påvirke markedsprisen for ejendommen, og kommunalbestyrelsen må derfor sikre, at de kommunale interesser, der har begrundet rådighedsindskrænkningerne, faktisk bliver tilgodeset.

Reglerne om offentligt udbud indebærer selvsagt, at der ikke forud for gennemførelsen af et offentligt udbud kan træffes beslutning om, hvilken tilbudsgiver der skal erhverve den pågældende ejendom. Det forudsættes desuden, at det offentlige udbud ikke tilrettelægges på en måde, der er tilpasset en bestemt interesseret købers ønsker og dermed er egnet til at afskære andre interesserede tilbudsgivere fra at afgive tilbud.

6.1.3. Angivelse af pris i udbuddet, udbudsbekendtgørelsens § 3, stk. 2, 2. pkt.

Det fremgår af udbudsbekendtgørelsens § 3, stk. 2, 2. pkt., at kommunalbestyrelsen kan udbyde en ejendom til en fastsat pris, forudsat at der er tale om markedsprisen, jf. herom nedenfor under afsnit 7.1.

Såfremt kommunen ikke i udbudsannoncen har angivet en fastsat pris, men der i det udbudsmateriale, herunder en salgsopstilling der er udarbejdet af en ejendomsmægler, er angivet en pris, er denne pris som udgangspunkt at betragte som ejendomsmæglerens vejledende pris og ikke en fastsat pris.

Såfremt kommunen i udbudsannoncen anfører et prisniveau eller en "mindstepris", vil dette som udgangspunkt ikke være at betragte som en fastsat pris, men som et vejledende udgangspunkt for afgivelse af købstilbud.

Vedrørende tilfælde, hvor en ejendom er udbudt til en fastsat pris, se nedenfor under afsnit 7.6.

6.1.4. Annoncens indhold, udbudsbekendtgørelsens § 3, stk. 3

Det fremgår af udbudsbekendtgørelsens § 3, stk. 3, at der ved annonceringen skal angives ejendommens beliggenhed og størrelse samt oplysninger om, hvortil der kan rettes henvendelse om udbudsvilkår. Udbydes ejendommen til en fastsat pris, skal det ved annonceringen angives, at kommunen ikke er forpligtet til at sælge ejendommen til den udbudte pris.

Der er ikke fastsat regler om den nærmere udformning af udbudsmaterialet. Det skal imidlertid fremgå klart af udbudsmaterialet, at der er tale om salg af en kommunal ejendom.

Bestemmelsen om, at det, når en ejendom udbydes til en fastsat pris, ved annonceringen skal angives, at kommunen ikke er forpligtet til at sælge ejendommen til den udbudte pris, skal sikre, at annonceringen udformes således, at kommunen ikke efter aftaleretlige regler forpligtes til at sælge ejendommen.

Udbudsmaterialet skal være offentligt tilgængeligt og skal være fremlagt således, at interesserede har mulighed for at gennemse materialet samt mulighed for at få kopi heraf. Kommunen kan således normalt ikke kræve eksempelvis betaling af et depositum som betingelse for, at interesserede købere kan få oplysning om udbudsvilkårene.

6.2. Købstilbud – fortrolighed

Udbudsbekendtgørelsens § 4

Det fremgår af udbudsbekendtgørelsens § 4, at købstilbud skal være skriftlige, og at indkomne købstilbud er fortrolige, indtil salg har fundet sted.

Såfremt beslutningen om salg skal træffes af kommunalbestyrelsen, medfører kravet om fortrolighed, at der ikke forud for det pågældende kommunalbestyrelsesmøde må ske offentliggørelse af de indkomne købstilbud.

Bestemmelsen i udbudsbekendtgørelsens § 4 er anset for nødvendig af hensyn til det offentlige økonomiske interesser og af hensyn til gennemførelsen af den samlede ordning for udbud af kommunale ejendomme, som er indeholdt i den kommunale styrelseslovs § 68 og udbudsbekendtgørelsen.

Kravet om fortrolighed skal således bl.a. ses på baggrund af, at det i tilsynsmyndighedernes praksis er antaget, at en kommune, der efter udløbet af en bindende frist for tilbudsgivning, men inden salg har fundet sted, har modtaget et tilbud, der ikke blot ubetydeligt overstiger det højeste rettidigt indgivne tilbud, normalt må forkaste de indkomne tilbud. Hvis kommunen fortsat ønsker at afhænde ejendommen, må der herefter etableres et nyt offentligt udbud af ejendommen, jf. nedenfor afsnit 7.3.4.

Der kan ikke slutes modsætningsvis fra bestemmelsen om fortrolighed, således at købstilbuddene ikke betragtes som fortrolige, når salg har fundet sted. Når salg har fundet sted, finder offentlighedslovens almindelige regler anvendelse på spørgsmålet om, hvorvidt købstilbud og den indgåede aftale er undergivet aktindsigt. Forvaltningslovens regler om tavshedspligt finder tilsvarende anvendelse på spørgsmål om, hvorvidt købstilbud og en indgået aftale er omfattet af forvaltningens tavshedspligt.

Fortrolighedskravet omfatter indkomne købstilbud i deres helhed, således at også navnene på tilbudsgiverne samt størrelsen af de indkomne bud er omfattet. I den situation, hvor en ejendom er udbudt til en fastsat pris, og hvor der fremkommer højere købstilbud, jf. udbudsbekendtgørelsens § 6,

stk. 3, vil det kunne oplyses over for en tilbudsgiver, at der er indkommet et højere eller bedre bud, men ikke hvad dette/disse bud lyder på, jf. herom nedenfor under afsnit 7.6.

I tilfælde, hvor der er indrømmet en forkøbsret, må bestemmelsen om fortrolighed vige, således at den, der har fået en forkøbsret til ejendommen, kan få meddelt størrelsen af det højeste afgivne købstilbud. Den pågældende kan da tage stilling til, hvorvidt den pågældende ønsker at udnytte sin forkøbsret og købe ejendommen til den tilbudte pris, jf. nedenfor under afsnit 8.2.3.

Fortrolighedskravet gælder også i tilfælde, hvor salget er overladt til en ejendomsmægler.

Bestemmelsen om skriftlighed og fortrolighed – samt det forhold, at kommunale ejendomme skal sælges til markedsprisen, jf. herom nedenfor under afsnit 7.1. – betyder, at en kommune ikke kan afhænde ejendomme ved auktion.

Det vil endvidere ikke være lovligt, at en kommune indbyder interesserede købere til at møde på et nærmere bestemt tidspunkt for at afgive bud i den rækkefølge, de er ankommet – ”køstilbud”.

6.3. Frist for afgivelse af tilbud

Udbudsbekendtgørelsens § 5

Det fremgår af udbudsbekendtgørelsens § 5, at salg først kan ske, når der er forløbet 14 dage efter den første annoncering af ejendomssalget, jf. § 3, stk. 1.

Baggrunden herfor er et ønske om at sikre, at der gives en bred kreds af mulige købere mulighed for at byde på ejendommen.

En kommune kan fastsætte en bindende frist for afgivelse af tilbud. Kommunen kan ikke lovligt fastsætte en frist, der er kortere end 14 dage, for afgivelsen af tilbud, jf. den i udbudsbekendtgørelsens § 5 anførte frist.

Hvis ejendommen annonceres på flere forskellige tidspunkter i den lokale presse, regnes fristen fra den første annoncering. Ved senere annonceringer gælder der ikke en tilsvarende frist. Hvis der er forløbet ét år efter den seneste annoncering, kan ejendommen dog først sælges efter fornyet offentligt udbud, jf. udbudsbekendtgørelsens § 7 og nedenfor under afsnit 6.4.

Beregningen af de 14 dage foretages således, at den dag, hvor annonceringen har fundet sted, ikke tælles med. Endvidere skal de 14 dage være forløbet, før ejendommen vil kunne sælges. Det betyder, at fristen udløber kl. 24.00 den 14. dag efter den dag, hvor ejendomssalget er annonceret. Hvis en ejendom eksempelvis annonceres til salg den 1. april 2001, vil fristen udløbe den 15. april 2001 kl. 24, og først herefter vil ejendommen kunne sælges.

Såfremt der indkommer tilbud efter udløbet af en fastsat frist, er kommunen forpligtet til at tage disse i betragtning, jf. herom nedenfor under afsnit 7.3.4.

6.4. Frist for salg

Udbudsbekendtgørelsens § 7

Det fremgår af udbudsbekendtgørelsens § 7, at når der er forløbet ét år efter et offentligt udbud, kan salg kun ske på grundlag af et nyt offentligt udbud.

Denne frist er absolut og gælder således også i tilfælde, hvor kommunen har indledt salgsforhandlinger med en tilbudsgiver før udløbet af fristen.

Det afgørende er, om der er indgået en bindende aftale om salg af ejendommen inden udløbet af 1 års-fristen. Hvad der nærmere forstås ved en bindende aftale, beror på en aftaleretlig vurdering af forholdet mellem kommunen og en tilbudsgiver.

Det antages, at der er indgået en bindende aftale, selvom aftalen eksempelvis er indgået med det forbehold, at kommunen inden indgåelse af endelig købsaftale er forpligtet til at tilbyde lejerne overtagelse af ejendommen, jf. §§ 100-105 i lejeloven (lovbekendtgørelse nr. 347 af 14. maj 2001), og at køber derfor må afvente, at endelig salgsaftale først vil kunne indgås efter udløbet af lejernes acceptfrist, som er 10 uger, jf. lejelovens § 103, stk. 1.

Derimod er der ikke indgået en bindende aftale inden udløbet af 1 års-fristen, når en kommune inden fristens udløb alene har modtaget et bindende tilbud, men ikke har meddelt endelig accept heraf.

For så vidt angår beregningen af fristen, må det – som i relation til udbudsbekendtgørelsens § 5, jf. herom ovenfor under afsnit 6.3. – gælde, at der skal være forløbet ét år efter den første annoncering af ejendomssalget. Er en ejendom således annonceret til salg den 1. april 2001, vil fristen udløbe den 31. marts 2002 kl. 24.00.

Hvis en ejendom er udbudt til salg flere gange, skal aftalen om salg være indgået inden ét år fra det senest foretagne udbud.

Uanset, at 1 års-fristen er udløbet, kan der sælges til købere, til hvem der kan sælges uden forudgående offentligt udbud. Ejendommen vil eksempelvis kunne sælges med henblik på gennemførelse af offentligt støttet byggeri, jf. den kommunale styrelseslovs § 68, stk. 2, og udbudsbekendtgørelsens § 2, stk. 1, jf. herom ovenfor under afsnit 5.2., eller sælges i overensstemmelse med reglerne i udbudsbekendtgørelsens § 2, stk. 2, jf. herom ovenfor under afsnit 5.3.

Såfremt der efter udløbet af 1-års-fristen skal foretages fornyet offentligt udbud, finder reglerne i udbudsbekendtgørelsen på ny anvendelse.

7. Valg af tilbudsgiver

7.1. Forpligtelse til at sælge ejendommen til markedspris

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 indebærer, at kommunen – selv om der har været foretaget offentligt udbud – har en forpligtelse til at forkaste samtlige indkomne købstilbud, såfremt kommunen vurderer, at prisen, der er indeholdt i disse, ikke svarer til markedsprisen.

Forpligtelsen til at sælge til markedsprisen gælder også i tilfælde, hvor offentligt udbud af ejendommen undlades, jf. herom ovenfor under afsnit 5.

Forpligtelsen til at sælge til markedsprisen indebærer, at det ikke er tilstrækkeligt, at kommunen sælger en ejendom til en pris, der dækker omkostningerne ved eksempelvis jordkøb og byggemodning, hvis markedsprisen ligger højere end dette beløb. Er markedsprisen lavere end kostprisen – f.eks. på grund af faldende ejendomspriser – vil det derimod ikke være ulovligt, at kommunen sælger til markedsprisen, selvom dette medfører et tab for kommunen.

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 priseniveau for sammenlignelige ejendomme. Der kan således ikke lægges vægt alene på den offentlige vurdering af ejendommen.

I mange tilfælde vil det imidlertid ikke være muligt at foretage en entydig konstatering af en bestemt markedspris. Dette gælder navnlig i situationer, hvor der ikke sker offentligt udbud. Fastlæggelse af markedsprisen vil derfor ofte i høj grad være undergivet en skønsmæssig vurdering. Ved udøvelsen af dette skøn må der tilkomme kommunalbestyrelsen en vis margin.

For så vidt angår arealer, for hvilke der gør sig særlige forhold gældende, f.eks. fordi udnyttelsen af arealerne er undergivet visse specielle begrænsninger, der vanskeliggør fastlæggelsen af markedsprisen, må rammerne for kommunalbestyrelsens udøvelse af skønnet antages at være særligt vide.

Tilbud afgivet efter forudgående offentligt udbud kan være vejledende ved fastsættelse af markedsprisen. Såfremt der er tale om atypiske arealer, og såfremt der kun er afgivet ét tilbud, vil det forhold, at ejendommen har været udbudt offentligt, dog kun kunne tillægges begrænset betydning.

Ved vurderingen af markedsprisen for en ejendom, der er udlejet til én eller flere lejere, vurderes markedsprisen under hensyntagen hertil. Det kan medføre, at vurderingen er forskellig, afhængig af hvem ejendommen sælges til. Sælges den således til en tredjemand, der må overtage den med den begrænsning, der ligger i at måtte respektere en bestående lejeret, vil markedsprisen typisk vurderes lavere, end hvis ejendommen sælges til en lejer, der hermed får den fulde rådighed over ejendommen, herunder mulighed for at videresælge ejendommen uden en bestående lejeret.

Reglen om, at salg som udgangspunkt skal ske til markedsprisen, gælder tillige, når overdragelsen består i – eller når der i overdragelsen indgår – et mageskifte.

Ved mageskifte, hvor de mageskiftede ejendomme ikke har samme værdi, må værdiforskellen afspejle sig i aftalen om mageskifte, således at erhververen af den mest værdifulde ejendom betaler et beløb til erhververen af den mindst værdifulde ejendom.

7.2. Salg til andre end højstbydende

Udbudsbekendtgørelsens § 6, stk. 2

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.

En kommunal ejendom skal som udgangspunkt sælges til markedsprisen, dvs. den højest opnåelige pris i handel ogandel, jf. herom ovenfor under afsnit 7.1.

Hvis der indkommer ens tilbud fra flere tilbudsgivere, og disse tilbud er de bedste blandt de indkomne bud, vil kommunalbestyrelsen frit kunne vælge mellem tilbudsgiverne, medmindre der fremkommer en tilkendegivelse fra en af disse om villighed til at betale en højere pris. Kommunalbestyrelsen vil også kunne vælge køberen ved lodtrækning blandt de enslydende bud, hvis disse er de bedste blandt de indkomne bud.

Endvidere kan kommunalbestyrelsen vælge at rette henvendelse til tilbudsgiverne med henblik på at opnå højere bud. I et sådant tilfælde gælder reglerne som beskrevet nedenfor under afsnit 7.4.

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.

Det er i de kommunale tilsynsmyndigheders praksis antaget, at hvor salg til en lavere pris end til den højst opnåelige er begrundet i hensynet til varetagelsen af en saglig kommunal interesse, er kommunen forpligtet til ved salget at sikre, at den kommunale interesse varetages, f.eks. ved aftale om rådighedsindskrænkninger over den overdragede ejendom eller ved aftale om, at køberen forpligter sig til opførelse af et bestemt byggeri eller til en bestemt anvendelse. I modsat fald løber kommunen en risiko for, at de hensyn, der har begrundet en lavere pris, ikke tilgodeses. Samtidig vil køberen opnå en til prisreduktionen svarende formuefordel, der eventuelt kan realiseres ved videresalg. Det er i den forbindelse lagt til grund, at det forhold, at tilbudsgiverne fremlægger planer for udnyttelsen af den udbudte ejendom, ikke udgør en tilstrækkelig tilsikring af den kommunale interesse, der ønskes tilgodeset ved salget. Dette vil kun være tilfældet, hvor køberen retligt forpligtes til at gennemføre disse planer.

Spørgsmålet om, hvorvidt en kommune under henvisning til udbudsbekendtgørelsens § 6, stk. 2, kan antage et lavere tilbud end det højeste under henvisning til et vilkår eller forbehold i det højeste tilbud, beror på et skøn over rækkevidden af vilkåret eller forbeholdet indeholdt i det højeste, afgivne tilbud samt en vurdering af, hvorvidt det ved valget mellem forskellige tilbudsgivere er lovligt at lægge vægt på det pågældende vilkår eller forbehold med den nærmere fastlagte rækkevidde.

En kommune kan ved valget af tilbudsgiver lægge vægt på, at der foreligger dokumentation for, at tilbudsgiver økonomisk er i stand til at opfylde købsaftalen.

Det er imidlertid en betingelse herfor, at det er gjort klart over for tilbudsgivere, at en sådan dokumentation vil kunne tillægges betydning ved valget af tilbudsgiver, således at tilbudsgivere herved gives mulighed for at tage højde herfor. Dette kan være i udbudsmaterialet eller på anden måde, herunder

efter omstændighederne ved en efterfølgende anmodning om en sådan dokumentation over for en person, der har afgivet tilbud.

Kommunen kan endelig – evt. inspireret af indkomne tilbud med forslag til anvendelse af ejendommen – vælge enten at sælge til én af tilbudsgiverne eller til andre, såfremt ejendommen kunne være solgt til de pågældende uden forudgående offentligt udbud. Ejendommen vil eksempelvis kunne sælges med henblik på gennemførelse af offentligt støttet byggeri, jf. den kommunale styrelseslovs § 68, stk. 2, og udbudsbekendtgørelsens § 2, stk. 1, jf. herom ovenfor under afsnit 5.2., eller sælges i overensstemmelse med reglerne i udbudsbekendtgørelsens § 2, stk. 2, jf. herom ovenfor under afsnit 5.3.

Det er dog en forudsætning, at kommunens valg af tilbudsgiver sker i overensstemmelse med grundsætningen om saglighed i forvaltningen, og at ejendommen – med mindre der i medfør af den skrevne eller uskrevne lovgivning kan ydes støtte til køberen – sælges til markedsprisen.

7.3. Forkastelse/antagelse af tilbud

7.3.1. Er kommunalbestyrelsen forpligtet til at acceptere et af de indkomne købstilbud?

Det fremgår af udbudsbekendtgørelsens § 6, stk. 1, at kommunalbestyrelsen kan forkaste alle indkomne tilbud.

Det følger heraf, at kommunalbestyrelsen aldrig er forpligtet til sælge en udbudt ejendom. Dette hænger sammen med, at kommunalbestyrelsen er forpligtet til at forkaste alle indkomne købstilbud, såfremt kommunalbestyrelsen vurderer, at prisen, der er indeholdt i disse, ikke svarer til markedsprisen, jf. ovenfor under afsnit 7.1. Kommunalbestyrelsen vil altid være berettiget til at forkaste de indkomne tilbud. Såfremt ejendommen fortsat ønskes solgt, må der foretages et nyt offentligt udbud, jf. nedenfor under afsnit 7.3.2.

7.3.2. Er kommunalbestyrelsen forpligtet til at foretage et nyt offentligt udbud?

Som nævnt ovenfor under afsnit 7.3.1. vil kommunalbestyrelsen være forpligtet til at foretage et nyt offentligt udbud, såfremt kommunalbestyrelsen har forkastet alle indkomne tilbud og fortsat ønsker ejendommen solgt.

Tilsvarende skal der ske et nyt offentligt udbud, hvis der foretages væsentlige ændringer i de udbudte vilkår. På den måde har alle interesserede mulighed for at byde på ejendommen på de ændrede vilkår.

Dette gælder ligeledes, hvis der har været fejl i et udarbejdet udbudsmateriale, såfremt fejlen må karakteriseres som så væsentlig, at det må antages, at den kan have haft indflydelse på størrelsen eller mængden af de afgivne bud.

Der vil ikke være krav om foretagelse af nyt offentligt udbud, såfremt kommunen ved valg af indkomne købstilbud lægger vægt på andre saglige kriterier, der ikke har fremgået af udbudsmaterialet. Baggrunden herfor er, at de af kommunalbestyrelsen valgte kriterier ikke har afholdt tilbudsgivere fra at afgive tilbud. I stedet må det vurderes, hvorvidt kommunen ved at lægge vægt på kriterierne har varetaget en saglig, kommunal interesse, jf. herom ovenfor under afsnit 7.2.

Kommunalbestyrelsen vil også være forpligtet til at foretage et nyt offentligt udbud, såfremt der efter udløbet af fristen for afgivelse af tilbud indkommer et ikke ubetydeligt højere eller bedre tilbud, jf. herom nedenfor under afsnit 7.3.4.

7.3.3. Er kommunalbestyrelsen forpligtet til at forkaste et købstilbud?

Kravet om offentligt udbud indebærer, at en kommune er afskåret fra at acceptere købstilbud, der – bortset fra uvæsentlige afvigelser – ikke opfylder de krav, der er stillet i udbudsbetingelserne.

I tilfælde, hvor en kommune i sit udbud har stillet betingelse om, at ejendommen skal anvendes til byggeri af et bestemt indhold og udseende, vil kommunen lovligt kunne vælge en tilbudsgiver, der ikke har indleveret et færdigt skitseprojekt. Dette gælder dog ikke, hvis der i det offentlige udbud har været stillet betingelse om indlevering af et færdigt skitseprojekt. I sådanne tilfælde vil kommunalbestyrelsen – såfremt der indkommer flere købstilbud, der alle opfylder udbudsbetingelserne – efter en saglig vurdering kunne vælge den tilbudsgiver, der har indleveret det efter kommunalbestyrelsens opfattelse bedste projekt, jf. også ovenfor under afsnit 7.2.

7.3.4. Frist for afgivelse af tilbud

Som anført ovenfor under afsnit 6.3. kan kommunen fastsætte en bindende frist for afgivelse af tilbud.

Såfremt der er fastsat en sådan frist, kan kommunen ikke uden fornyet offentligt udbud antage andre end rettidigt indkomne tilbud.

Kommunalbestyrelsen skal som udgangspunkt sælge en ejendom til den højest opnåelige pris – markedsprisen, jf. herom ovenfor under afsnit 7.1.

Det betyder, at kommunen – indtil der er indgået en retligt bindende aftale mellem kommunen og en tilbudsgiver – vil være forpligtet til at tage ethvert indkommet købstilbud, der er højere end de hidtil afgivne tilbud, i betragtning. Dette gælder, uanset om kommunen har sat en frist for afgivelsen af tilbud. Det gælder endvidere, uanset om det højere bud afgives af en tilbudsgiver, der ikke tidligere har afgivet tilbud, eller af en tilbudsgiver, der allerede har afgivet et tilbud.

Hvis en kommune modtager et tilbud efter en fastsat frist, som ikke blot ubetydeligt overstiger (eller på anden måde afviger fra) det højeste (eller på anden måde bedste) rettidigt indkomne tilbud, må kommunen normalt forkaste de indkomne tilbud. Hvis kommunen fortsat ønsker at afhænde ejendommen, må ejendommen herefter på ny udbydes offentligt.

Ovenstående gælder dog ikke i situationer, hvor et højere eller bedre tilbud fremkommer efter forhandlinger med tilbudsgivere.

Hvis en tilbudsgiver inden for fristen afgiver et højere eller bedre tilbud, end den pågældende allerede har afgivet, kan dette tilbud – såfremt det er det højeste eller bedste blandt alle de indkomne tilbud – antages uden nyt offentligt udbud.

Vedrørende spørgsmålet om, hvornår der er indgået en bindende aftale, se ovenfor under afsnit 6.4.

7.4. Kontakt og forhandling med tilbudsgivere

Kommunen er altid berettiget til at tage kontakt med en tilbudsgiver med henblik på en afklaring af indholdet af det afgivne købstilbud, herunder uddybning af vilkår, forbehold m.v., bl.a. for herved at kunne vurdere den økonomiske rækkevidde af disse.

Kommunalbestyrelsen kan i stedet for at antage et indkommet købstilbud under visse betingelser vælge at optage forhandlinger med tilbudsgiverne med henblik på at opnå bedre tilbud. Dette har sammenhæng

med, at en tilbudsgiver af egen drift vil kunne forhøje/forbedre sit tilbud, og at kommunen i så fald som udgangspunkt vil være forpligtet til at antage dette tilbud, hvis det herefter er det bedste indkomne tilbud.

Efter sådanne forhandlinger kan kommunen antage det tilbud, som – inden for rammerne af det i udbudsmaterialet fastsatte vilkår – i den herefter ændrede form er det bedste. Dette gælder, uanset om det herefter bedste tilbud indkommer efter tilbudsfristens udløb på baggrund af et rettidigt indgivet tilbud.

Det er imidlertid en betingelse for optagelse af forhandlinger med tilbudsgivere, at der rettes henvendelse til samtlige tilbudsgivere med henblik på, at disse kan afgive nye tilbud. Kommunen vil dog ikke være forpligtet til at rette henvendelse til tilbudsgivere, der har afgivet købstilbud, der på grund af vilkår, forbehold m.v. på forhånd må vurderes som helt uacceptable for kommunen. Kun i denne særlige situation kan princippet om, at der skal rettes henvendelse til samtlige tilbudsgivere, fraviges.

Det er endvidere en betingelse, at fortrolighedskravet i udbudsbekendtgørelsens § 4 iagttages, jf. herom ovenfor under afsnit 6.2.

I tilfælde, hvor kommunen ønsker at antage det højeste købstilbud, som er i overensstemmelse med udbudsbetingelserne, vil kommunen kunne forhandle alene med den pågældende tilbudsgiver med henblik på at opnå en højere pris, frafald af vilkår, forbehold eller lignende.

En henvendelse fra kommunen til tilbudsgiverne med anmodning om et bedre købstilbud har som udgangspunkt den privatretlige konsekvens, at tilbudsgiverne ikke længere er bundet af deres tilbud. Dette må indgå i kommunens overvejelser om, hvorvidt der skal optages forhandlinger med tilbudsgivere.

7.5. Variable tilbud

Såfremt en kommune efter offentligt udbud modtager flere forskellige købstilbud, og det ene af disse er suppleret med en tilkendegivelse om, at tilbudsgiveren er indstillet på at betale en højere pris end den tilbudte, såfremt der afgives et højere tilbud af en anden tilbudsgiver, har kommunen mulighed for at vælge mellem at opfordre alle tilbudsgiverne til at afgive højere tilbud eller at antage det højeste tilbud.

Problemet ved den førstnævnte mulighed er, at den tilbudsgiver, der i første omgang har afgivet det højeste købstilbud, ikke længere er bundet af det afgivne tilbud. Kommunen risikerer således, at tilbudsgiveren trækker sit høje tilbud tilbage. Kommunen kan undgå denne risiko ved at vælge den sidstnævnte mulighed.

Kommunen kan imidlertid ikke vælge den auktionslignende mulighed kun at opfordre den tilbudsgiver, der i første omgang har afgivet det laveste købstilbud, til at afgive et højere tilbud og efterfølgende – såfremt et nyt tilbud overstiger det oprindeligt højeste tilbud – opfordre den anden tilbudsgiver til at afgive et højere tilbud.

Ved valget mellem de forskellige muligheder må kommunen holde sig for øje, at den er forpligtet til at sælge ejendommen til markedsprisen, jf. herom ovenfor under afsnit 7.1. Vurderer kommunen, at der er stærke indikationer for, at markedsprisen ikke er nået ved de afgivne tilbud – f.eks. fordi tilbuddene er noget under vurderingsprisen – er den forpligtet til at søge at opnå højere tilbud. I modsat fald kan kommunen se bort fra en ubestemt tilkendegivelse om at ville betale en højere pris. En sådan tilkendegivelse udtrykker blot den forudsætning, der ofte vil være til stede hos tilbudsgivere, der afgiver tilbud uden at kende størrelsen af øvrige afgivne tilbud.

Det samme gælder, såfremt en tilbudsgiver har anført, at ville betale "x kr. mere end højeste bud". Kommunen kan da vælge mellem at antage det højeste (ikke variable) tilbud eller at opfordre alle tilbudsgiverne til at afgive nye tilbud, eventuelt med en tilkendegivelse om, at tilbud skal afgives som faste beløb.

7.6. Tilfælde, hvor en ejendom er udbudt til en fastsat pris

Udbudsbekendtgørelsens § 6, stk. 3

Det fremgår af udbudsbekendtgørelsens § 6, stk. 3, at hvis der i tilfælde, hvor en ejendom er udbudt til en fastsat pris, fremkommer højere købstilbud, skal de tilbudsgivere, der har afgivet tilbud om køb af ejendommen til den udbudte pris, have mulighed for at fremkomme med supplerende tilbud.

Det fremgår endvidere af udbudsbekendtgørelsens § 6, stk. 3, at salg til en lavere pris end en udbudt pris kun kan ske på grundlag af et nyt offentligt udbud.

Tilbudsgiverne, der har afgivet tilbud om køb af ejendommen til den udbudte pris, må således have meddelelse om, at der er indkommet højere købstilbud, men ikke hvad dette/disse bud lyder på, jf. herom ovenfor under afsnit 6.2. om fortrolighedskravet i udbudsbekendtgørelsens § 4.

Efter bestemmelsens ordlyd er kommunen alene forpligtet til at give de tilbudsgivere, der har afgivet tilbud om køb af en ejendom til den udbudte pris, mulighed for at fremkomme med supplerende tilbud. En tilsvarende ret er efter bestemmelsen ikke tillagt den eller de tilbudsgivere, der i den første tilbudsrunde har afgivet et tilbud, der var højere end den fastsatte pris. Kommunen er således ikke efter bestemmelsens ordlyd forpligtet til at oplyse denne tilbudsgiver om, at der nu gives de øvrige tilbudsgivere mulighed for at fremkomme med supplerende tilbud for på denne måde at give den pågældende mulighed for tillige at afgive et supplerende tilbud. Idet kommunen som udgangspunkt er forpligtet til at sælge en ejendom til markedsprisen, jf. herom ovenfor under afsnit 7.1., er kommunen imidlertid – såfremt det formodes, at en tilbudsgiver, der i den første tilbudsrunde har afgivet et tilbud, der var højere end den fastsatte pris, tillige vil være villig til at byde højere – forpligtet til at lade såvel denne tilbudsgiver som tilbudsgivere, der har afgivet tilbud om køb af en ejendom til den udbudte pris, afgive nye tilbud.

Der er endvidere intet i vejen for, at kommunen giver de tilbudsgivere, der har afgivet tilbud, der ligger over den fastsatte pris, denne oplysning, forudsat at kommunen giver alle tilbudsgivere, hvis tilbud er højere end den fastsatte pris, denne oplysning. Et nyt offentligt udbud er ikke fornødent, idet kredsen af interesserede tilbudsgivere har haft lejlighed til at afgive tilbud ved det foretagne offentlige udbud.

8. Særligt vedrørende køberet og forkøbsret

8.1. Køberet

8.1.1. Definition

En aftale om køberet vedrørende en kommunal fast ejendom indebærer, at den, der har indgået aftalen om køberet, opnår en ret til at købe ejendommen af kommunen til en på forhånd aftalt pris, når den pågældende ønsker det eller under visse nærmere betingelser, herunder til et på forhånd fastsat tidspunkt.

8.1.2. Er en aftale om køberet omfattet af reglerne om offentligt udbud?

Aftaler om køberet til kommunale ejendomme er omfattet af reglerne om offentligt udbud.

Det betyder, at indgåelse af en aftale, hvorved en interesseret køber opnår køberet til en kommunal ejendom, skal ske under iagttagelse af samme procedure som for – og på samme vilkår som ved – salg af en kommunal fast ejendom.

8.1.3. Er en aftale om køberet lovlig?

Som anført ovenfor under afsnit 7.1. har kommuner efter almindelige kommunalretlige grundsætninger en helt generel forpligtelse til at handle økonomisk forsvarligt i alle dispositioner, ligesom det følger af sådanne grundsætninger, at kommuner ikke uden lovhjemmel eller varetagelse af en lovlig kommunal interesse må yde tilskud til enkeltpersoner eller enkelte virksomheder.

En kommunes indgåelse af en aftale om køberet efter afholdelsen af offentligt udbud om salg af den omhandlede ejendom kan være lovlig, uanset at muligheden for erhvervelse af en køberet ikke har været omtalt i forbindelse med det offentlige udbud. Det forudsættes dog, at indrømmelse af en køberet i den konkrete situation er den måde, hvorpå kommunen mest forsvarligt kan varetage sine økonomiske interesser. Det vil sige, at der ikke må indgås aftale om en køberet, hvis der i stedet kan indgås en aftale om salg til en tilbudsgiver, der afgiver et højere eller bedre tilbud. Det forudsættes endvidere, at den måde, hvorpå det offentlige udbud har været formuleret, ikke udelukker, at kommunen kan vælge at indgå aftale om en køberet i stedet for at sælge ejendommen.

En aftale om, at en interesseret køber efter offentligt udbud får en kommunal ejendom på hånden i en periode, inden for hvilken den pågældende kan beslutte at købe ejendommen, karakteriseres i visse tilfælde som en aftale om "reservation" af ejendommen. Det er imidlertid antaget, at en sådan aftale må betragtes som en aftale om køberet. De ovenfor beskrevne regler om sådanne aftaler finder derfor anvendelse. Det følger heraf, at en ejendom ikke kan reserveres, så længe tilbudsfristen vedrørende salget af den kommunale ejendom ikke er udløbet.

Med henblik på at sikre, at en kommunal ejendom sælges til markedsprisen, bør en aftale om køberet normalt ikke indgås, uden at der – f.eks. ved en nærmere angiven reguleringsprocent – tages højde for eventuelle prisstigninger i køberettens løbetid. I hvert fald bør en aftale om køberet til en fast pris ikke indgås således, at den løber i en længere periode.

8.2. Forkøbsret

8.2.1. Definition

En aftale om forkøbsret vedrørende en kommunal fast ejendom indebærer, at den, der indgår aftalen med kommunen, opnår en ret til at købe ejendommen, hvis og når kommunen ønsker at sælge den.

8.2.2. Er en aftale om forkøbsret omfattet af reglerne om offentligt udbud?

Aftaler om indrømmelse af en forkøbsret til en kommunal ejendom kan i modsætning til aftaler om køberet indgås uden forudgående offentligt udbud. Imidlertid vil salg først kunne finde sted efter forudgående offentligt udbud, og det må i den forbindelse anføres i udbudsvilkårene, at der er indrømmet en forkøbsret.

8.2.3. Er en aftale om forkøbsret lovlig?

Som anført ovenfor under afsnit 7.1. har kommuner efter almindelige kommunalretlige grundsætninger en helt generel forpligtelse til at handle økonomisk forsvarligt i alle dispositioner, ligesom det følger af sådanne grundsætninger, at kommuner ikke uden lovhjemmel må yde tilskud til enkeltpersoner eller enkelte virksomheder, medmindre kommunen herved varetager en lovlig kommunal interesse.

En kommune kan således ikke lovligt – uden modydelse – indgå aftale om indrømmelse af en forkøbsret, idet dette vil indebære en ulovlig begunstiging af den, der opnår forkøbsretten. Modydelsen må bestå i den højest opnåelige pris i handel og vandel – markedsprisen – for en forkøbsret. Det anførte gælder dog ikke, hvis kommunen ved at indrømme en forkøbsret varetager en lovlig kommunal interesse.

Indrømmelse af en forkøbsret vil ikke være i overensstemmelse med den kommunale styrelseslovs regler om offentligt udbud, såfremt formålet med indrømmelsen af retten alene er at sikre modtageren en gunstig position i forbindelse med offentligt udbud af en kommunal ejendom. Dette vil i almindelighed være tilfældet, såfremt forkøbsretten indrømmes umiddelbart forud for salget af ejendommen.

Forkøbsretten indebærer, at den pågældende forkøbsretshaver efter et offentligt udbud skal have tilbudt at erhverve ejendommen til den højeste pris, der er budt på ejendommen – under forudsætning af, at denne pris svarer til markedsprisen.

Forkøbsretten kan ikke gå ud på en ret til at købe den omhandlede ejendom til den pris, der vil kunne opnås ved et offentligt udbud, da den højeste pris, der bydes ved det offentlige udbud, ikke nødvendigvis vil svare til markedsprisen.

Der kan endvidere ikke indrømmes en forkøbsret til en fastsat pris (uden forudgående offentligt udbud), idet et efterfølgende offentligt udbud da ikke vil have nogen mening.

Bestemmelsen om fortrolighed i udbudsbekendtgørelsens § 4, jf. herom ovenfor under afsnit 6.2, må vige, således at den, der har fået en forkøbsret til ejendommen, kan få meddelt størrelsen af det højeste afgivne købstilbud. Den pågældende kan da tage stilling til, hvorvidt den pågældende ønsker at udnytte sin forkøbsret og købe ejendommen til den tilbudte pris.

9. Bortfald af tidligere udsendt vejledning

Vejledning nr. 99 af 20. juni 1991 om offentligt udbud ved salg af kommunens faste ejendomme er bortfaldet.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet, den 28. juni 2004

Lars Løkke Rasmussen

/Christian Schønau