



INDENRIGSMINISTERIET
KOMMUNALAFDELINGEN

Farsø Kommunalbestyrelse
Frederik IX's Plads 1
9640 Farsø

Dato: 31. august 2001
Kontor: 1. kommunekontor
J. nr.: 2000/1078/809-1
Sagsbeh.: SNI/CVI

I brev af 14. februar 2000 (j.nr. 13.06.02) har Farsø Kommunalbestyrelse klaget til Indenrigsministeriet over Tilsynsrådet for Nordjyllands Amts udtalelser af 17. december 1999 vedrørende to sager om Farsø Kommunalbestyrelses salg af fast ejendom.

Den ene udtalelse fra Tilsynsrådet for Nordjyllands Amt vedrører kommunens ekspropriation af et areal og salg af en del heraf til firma X samt kommunens køb af et areal fra firma X og et areal fra firma Y og salg af disse arealer til firma Z.

Indenrigsministeriet har nu afsluttet behandlingen af denne sag.

1. Indenrigsministeriet er enig med Tilsynsrådet for Nordjyllands Amt i, at Farsø Kommunalbestyrelse tilsidesatte den kommunale styrelseslovs § 68, stk. 1, ved at sælge de i sagen omhandlede arealer til firma X og til firma Z uden forudgående offentlige udbud og uden, at tilsynsrådet forinden salget havde meddelt dispensation.
2. Indenrigsministeriet er enig med Tilsynsrådet for Nordjyllands Amt i, at det ikke var lovligt, at Farsø Kommune købte en del af matr. nr. A, Farsø by, Farsø, og straks herefter videresolgte arealet til firma Z. Indenrigsministeriet finder endvidere, at det samme gør sig gældende for så vidt angår kommunens køb og videresalg af en del af matr. nr. B, Farsø by, Farsø.
3. Indenrigsministeriet finder, at Farsø Kommunalbestyrelse har påført kommunen et tab på 47.550 kr. i forbindelse med prisfastsættelsen ved ekspropriation og efterfølgende videresalg af en del af matr.nr. C, Farsø by, til Firma X.
4. Indenrigsministeriet er enig med Tilsynsrådet for Nordjyllands Amt i, at Farsø Kommunalbestyrelse tilsidesatte den kommunale styrelseslovs § 32 derved, at alene kommuneingeniør XX underskrev en række aftaler i forbindelse med Farsø Kommunes køb og salg af fast ejendom.

Her følger en gennemgang af sagens baggrund og en nærmere begrundelse for Indenrigsministeriets opfattelse.

Sagens baggrund:

Farsø Kommunalbestyrelse vedtog den 16. december 1997 lokalplan nr. 87. Lokalplanen omhandlede to områder, område 1 og område 2. Ifølge lokalplanen måtte område 1 kun anvendes til industri- og større værkstedsvirksomhed, entreprenør- og oplagsvirksomhed samt lignende, hvortil der ikke skal stilles specielle krav af hensyn til det omgivende miljø.

I begyndelsen af 1998 rettede firma Z henvendelse til Farsø Kommune og udtrykte et akut behov for yderligere areal til udvidelse af den eksisterende fabrik. Firma Z' fabrik var beliggende i område 1 i den ovenfor nævnte lokalplan.

Samtidig tilkendegav firma X over for Farsø Kommune, at virksomheden var interesseret i mere facadeareal i samme niveau som virksomhedens eksisterende bygninger. Disse var beliggende på matr. nr. A, Farsø By, som ligeledes var en del af område 1 i lokalplanen. En del af firma Z's grund bestod i et ubebygget areal på ca. 9.000 m², som virksomheden havde købt af Farsø Kommune i 1995, og som lå i et niveau ca. 3 meter over virksomhedens bebyggede areal.

Kommunalbestyrelsen vedtog derfor den 11. november 1998 et tillæg til kommuneplanen fra 1992 - tillæg nr. 37 - som udvidede det eksisterende industriområde. Der blev således udlagt et nyt areal til udvidelse af område 1 i den ovenfor nævnte lokalplan. Omfattet af det nye areal var bl.a. matr. nr. C og matr. nr. D, som begge var beliggende i umiddelbar forlængelse af firma X ovenfor nævnte matr. nr. A. Arealerne i det nyudlagte industriområde - matr. nr. C og nr. D - påtænkte Farsø Kommune ifølge beslutningsprotokollen fra kommunalbestyrelsens møde den 9. december 1998 at erhverve ved ekspropriation.

Følgende fremgår af beslutningsprotokollen fra kommunalbestyrelsens møde den 9. december 1998:

"Baggrunden for, at Farsø Kommune har vedtaget kommuneplantillæg vedrørende et område øst for industriområdet i Farsø By, er primært for, at firma Z kan etablere en ny fabrik til et kilesænkingsanlæg.

Fabrikken bliver placeret på et areal, som i dag ejes af firma Y (6074 m²) og firma X (9556 m²). Dette areal (15630 m²) køber Firma Z.

For at firma X vil sælge de 9556 m², eksproprierer Farsø Kommune 35908 m² af person Y [matr. nr. C] og 1937 m² af person Z [matr. nr. D] for en pris på 25 kr./m² og sælger herefter 13902 m² til firma X. Restjorden udgør 22006 m²."

Det fremgår af en købsaftale, at Farsø Kommune den 14. december 1998 købte en del af matr.nr. B, Farsø by, (6.074 m²) af firma Y med overtagelse pr. 31. december 1998. Købesummen var fastsat til 151.850. Købsaftalen var for Farsø Kommune alene underskrevet af kommuneingeniør XX.

Farsø Kommune rettede herefter ved telefaks af 22. december 1998 henvendelse til Tilsynsrådet for Nordjyllands Amt og anmodede om samtykke til at udlade offentligt udbud i medfør af § 2, stk. 3, i bekendtgørelse nr. 472 af 20. juni 1991 om offentligt udbud ved salg af kommunens faste ejendomme

(udbudsbekendtgørelsen) i forbindelse med de ejendomshandler, der er nævnt i den oven for citerede beslutningsprotokol fra kommunalbestyrelsens møde den 9. december 1998. Følgende fremgår af telefaxen:

"På grund af ændrede regler fra 1. jan. 1999 omkring betalingsreglerne for spildevandsanlæg stiger tilslutningsbidraget i Farsø Kommune med 25 kr./m²....

Det er derfor for nogle af kommunens virksomheder attraktivt at erhverve jord inden 31.12.1998.

Kommunen har derfor købt noget jord i h.t. vedlagte plan og derefter lavet et mageskifte med firma X således, at kommunen får 9556 m², som sammenlægges med de 6074 m², som er købt af firma Y. Dette areal på 15630 m² sammenlægges med firma Z, som vil bygge en ny afdeling på den anden side af -vej.

Kommunen vil gerne have tilsynsmyndighedernes samtykke for, at dette er i overensstemmelse med Bekendtgørelse om offentligt udbud ved salg af kommunens faste ejendomme § 2, stk. 3."

Der blev anmodet om svar samme dato.

Tilsynsrådets sekretariat tog samme dag telefonisk kontakt til Farsø Kommune og anmodede om yderligere oplysninger til sagen.

Farsø Kommune telefaxede herefter samme dag bl.a. de to udkast til købsaftaler, der vedrørte kommunens to handler med firma X til Tilsynsrådet for Nordjyllands Amt. Købsaftalerne var ikke underskrevet. Den ene aftale vedrørte Farsø Kommunes salg af en del af matr. nr. D, Farsø by, og en del af matr. nr. C, Farsø by, til firma X. Den anden aftale vedrørte firma X' salg af en del af matr. nr. A , Farsø by, til Farsø Kommune. I begge aftaler var overtagelsen fastsat til den 31. december 1998.

I udkastet til købsaftalen vedrørende Farsø Kommunes salg af en del af matr.nr. D Farsø by, og en del af matr.nr. C, Farsø by, til firma X, fremgik det, at der var tale om en samlet købesum på 300.000 kr. Købesummen var ifølge købsaftalen fremkommet ved, at det solgte areal, der sammenlagt udgør 13.902 m², var solgt til 25 kr. pr. m², i alt 347.550 kr., hvorfra der var fradraget et beløb på 47.550 kr. for udgifter og ulemper som følge af beplantning.

I udkastet til købsaftalen vedrørende firma X' salg af en del af matr.nr. A , Farsø by, til Farsø Kommune fremgik det, at der var tale om en samlet købesum på 300.000 kr. Det fremgik videre af købsaftalen, at købesummen var fremkommet ved, at arealet, der udgør 9.556 m², var solgt til 25 kr. pr. m², i alt 238.900 kr., samt at der var ydet sælger en kompensation på 61.100 kr. for udførte planeringsarbejder samt ulemper ved ændring af hegn o.l.

Ved kommunens to ejendomshandler med firma X udgjorde prisen således i begge tilfælde 300.000 kr.

Af udkastet til købsaftalen vedrørende firma X salg af en del af matr.nr. A , Farsø by, til Farsø Kommune fremgik det endvidere, at overførelsen var sket som en i princippet frivillig ejendomsoverdragelse, idet arealet alternativt ville være blevet overdraget Farsø Kommune ved ekspropriation med hjemmel i lov om planlægning til virkeliggørelse af den oven for nævnte lokalplan nr. 87, der var tinglyst på ejendommen den 22. december 1997.

Senere den 22. december 1998 meddelte tilsynsrådets sekretariat telefonisk Farsø Kommune, at tilsynsrådet ikke kunne give en tilladelse på det foreliggende grundlag, og at tilsynsrådet ville vende tilbage til sagen i januar 1999.

Den 30. december 1998 blev der afholdt åstedesforretning i forbindelse med den oven for nævnte ekspropriation af matr. nr. C og en del af matr. nr. D i det nyudlagte industriområde.

Det fremgik af ekspropriationsprotokol af 30. december 1998, at ejeren af matr. nr. C, person Y, intet havde at indvende mod ekspropriationen, og at der - under forudsætning af kommunalbestyrelsens godkendelse - blev indgået forlig om, at Farsø Kommune for det omhandlede areal på 35.908 m² betalte 897.700 kr. Det fremgik endvidere af protokollen, at person Y betingede sig ret til at skove juletræerne i november/december inden for to delområder på det eksproprierede areal til udgangen af henholdsvis 2001 og 2008, samt at Farsø Kommune inden for denne periode kunne forlange træerne skovet mod at erstatte den tidligere ejer det tab, der måtte opstå ved en eventuel tidligere skovning. Det fremgik endvidere, at arealet efter fældning af træer skulle afleveres med stub/rødder. Der blev ikke foretaget noget fradrag i erstatningen for udgifter og ulemper som følge af beplantningen.

Det fremgik ligeledes af ekspropriationsprotokol af 30. december 1998, at ejeren af matr. nr. D, person Z, intet havde at indvende mod ekspropriationen af en del af matriklen, ligesom der på tilsvarende måde blev indgået forlig om, at Farsø Kommune for det omhandlede areal på 1937 m² betalte 48.425 kr.

Kommunen realiserede herefter - inden årets udgang - de i sagen omhandlede to ejendomshandler med firma X på de i de oven for nævnte udkast til købsaftaler indeholdte vilkår. Kommunen solgte således dele af de eksproprierede arealer - en del af matr.nr. C og en del af matr.nr. D - til firma X, og overtog en del af matr.nr. A fra maskinværkstedet.

Det fremgik endvidere af en købsaftale, at Farsø Kommune den 31. december 1998 med overtagelse samme dato videresolgte en del af matr.nr. A (9.556 m²), en del af matr.nr. B (6.074 m²) og en del af matr.nr. C (11.200 m²), alle Farsø by, til firma Z. Den samlede købesum var 725.075 kr. Købesummen var ifølge købsaftalen fremkommet ved, at det samlede areal, der udgør i alt 26.830 m², var solgt til 25 kr. pr. m², i alt 670.750 kr., samt at firma Z herudover betalte 54.325 kr. som kompensation for udført pladsbelægning, hegn, o.l. Det fremgik ikke af købsaftalen, på hvilket matr.nr. den omtalte pladsbelægning, hegn o.l. var udført.

Købsaftalen var for Farsø Kommune alene underskrevet af kommuneingeniør XX.

I brev af 16. februar 1999 til Farsø Kommune oplyste Tilsynsrådet for Nordjyllands Amt, at kommunens anmodning af 22. december 1998 om samtykke til at sælge en del af matr.nr. D og en del af matr.nr. C, begge Farsø by, til firma X samt samtykke til at sælge en del af matr.nr. A, Farsø by, til firma Z uden offentlige udbud, efter tilsynsrådet opfattelse rejste følgende spørgsmål:

"1) Er det korrekt opfattet, at Farsø Kommune udelukkende har opkøbt den pågældende jord med henblik på straks efter at iværksætte jordoverdragelse med det formål at spare bestemte virksomheder for tilslutningsafgift?

2) Er overdragelserne fra Farsø Kommune til de pågældende virksomheder sket til markedspris og i bekræftende fald, hvorledes har kommunen fastsat denne markedspris.”

I brev af 22. februar 1999 meddelte Farsø Kommune Tilsynsrådet for Nordjyllands Amt, at kommunen stod uforstående overfor spørgsmålene i tilsynsrådets brev af 16. februar 1999. Farsø Kommune indbød samtidig formanden for Tilsynsrådet for Nordjyllands Amt til et møde for en nærmere uddybning af spørgsmålene.

Den 9. marts 1999 blev der afholdt møde mellem Farsø Kommune og formanden for tilsynsrådet.

Af et referat fra mødet af 17. marts 1999, der var udarbejdet af tilsynsrådets sekretariat, fremgik bl.a. følgende:

Kommunaldirektøren oplyste, at en overdragelse af det pågældende areal inden den 1. januar 1999 betød en besparelse for køberen af ejendommen (firma Z) på ca. kr. 200.000, idet den forhøjede afgift på kloaktilslutningsbidrag først trådte i kraft den 1. januar 1999. ...

Kommunaldirektøren oplyste, at maskinfabrikken alligevel stod over for en facadeudvidelse og at mageskiftet mellem matr.nr. C og en del af matr.nr. D med matr.nr. A og det efterfølgende salg til firma Z er en udløber af 4-5 andre forhold, herunder, at Farsø Kommune forhandlede om køb af jord i forbindelse med udarbejdelse af kommuneplantillægget, samt at de nye kloakbidragsbestemmelser yderligere komplicerede sagen. ...

Kommuneingeniør XX oplyste, at en kommune altid med hjemmel i planloven kan ekspropriere såfremt det er nødvendigt for en enkelt virksomhed at udvide. ...

Kommuneingeniør XX oplyste, at Farsø Kommune havde ønsket handlen gennemført inden årsskiftet, idet det var attraktivt for virksomheden på grund af, at der kunne opnås en besparelse på kr. 200.000, idet kloaktilslutningsbidraget steg pr. 1. januar 1999. ...

Kommunaldirektøren oplyste, at der var tale om salg af en grund i et område der gennem flere år havde været udlagt til erhvervsformål, og at prisen er kendt i området som værende kr. 25 m², hvilket den har været de sidste 10 år. Han oplyste endvidere, at Farsø Kommune er af den opfattelse, at et offentligt udbud i en sag som denne ville være omsonst, da der er tale om en ganske speciel sag, og da der ikke havde været henvendelse fra andre vedrørende det pågældende areal, og idet det er oplagt, at den fastsatte pris er lig med markedsprisen."

I brev af 19. april 1999 besvarede Farsø Kommunalbestyrelse Tilsynsrådet for Nordjyllands Amts brev af 16. februar 1999 med følgende udtalelse, der var vedtaget af kommunalbestyrelsen på et møde den 14. april 1999:

”ad 1: Det er ikke udelukkende af hensyn til ændrede tilslutningsbidrag.

ad 2: Det bekræftes, at handleerne er sket til markedspris.

I øvrigt henvises til referat af møde den 9. marts 1999 mellem Farsø Kommune og tilsynsrådet.”

I brev af 11. juni 1999 til Farsø Kommunalbestyrelse anmodede Tilsynsrådet for Nordjyllands Amt om supplerende oplysninger til sagen.

I brevet henviste tilsynsrådet til, at det af købsaftalen vedrørende Farsø Kommunes køb af firma X' grund - en del af matr.nr. A - fremgik, at overdragelsen blev gennemført som en i princippet frivillig ejendomsoverdragelse, idet Farsø Kommune over for sælger havde oplyst, at arealet alternativt ville være blevet overtaget af Farsø Kommune ved ekspropriation med hjemmel i lov om planlægning til virkeliggørelse af lokalplan nr. 87, der var tinglyst på ejendommen den 22. december 1997. Tilsynsrådet henviste endvidere til, at det af § 47 i lov om planlægning fremgår, at kommunalbestyrelsen kan ekspropriere fast ejendom, når ekspropriationen sker til virkeliggørelse af en lokalplan.

Tilsynsrådet henviste desuden til, at matr.nr. A ifølge lokalplan nr. 87 var omfattet af det såkaldte område 1, som ifølge lokalplan nr. 87 kun må anvendes til industri- og større værkstedsvirksomhed, entreprenør- og oplagsvirksomhed og lignende, hvortil der ikke stilles specielle krav af hensyn til det omgivende miljø.

Tilsynsrådet anførte i den forbindelse, at da firma X formentlig var en sådan erhvervsvirksomhed, var den pågældende ejendom allerede udlagt til erhvervsformål, og lokalplanens formål, hvorefter området skulle anvendes til erhvervsvirksomhed, var hermed tilsyneladende allerede opfyldt.

På denne baggrund anmodede tilsynsrådet i brevet af 11. juni 1999 Farsø Kommunalbestyrelse om en redegørelse for baggrunden for, at kommunalbestyrelsen var af den opfattelse, at arealet kunne være eksproprieret i henhold til planlovens bestemmelser.

Tilsynsrådet oplyste endvidere, at den kommunale styrelseslovs § 32 foreskriver, at dokumenter vedrørende kommunens køb og salg af fast ejendom skal underskrives af kommunalbestyrelsens formand eller næstformand og en person, der er bemyndiget dertil af kommunalbestyrelsen.

Under henvisning til, at det alene var kommuneingeniør XX, der havde underskrevet salgsaftalen mellem Farsø Kommune og firma Z vedrørende matr. nr. A samt de øvrige salgsaftaler, som tilsynsrådet havde modtaget, anmodede tilsynsrådet om at modtage kommunalbestyrelsens redegørelse for, hvorfor borgmesterens/viceborgmesterens underskrift ikke var på de pågældende salgsdokumenter. Tilsynsrådet anmodede endvidere om en kopi af den bemyndigelse, der måtte være givet kommuneingeniøren til at underskrive salgsaftaler.

I brev af 5. juli 1999 til Farsø Kommunalbestyrelse meddelte Tilsynsrådet for Nordjyllands Amt efter anmodning fra kommunalbestyrelsen bl.a. følgende vedrørende baggrunden for de i brevet af 11. juni 1999 stillede spørgsmål:

"Problemstillingen er bl.a. den, at en kommune i almindelighed ikke må opkøbe jord med henblik på at sælge til en bestemt virksomhed. Efter tilsynsrådets opfattelse kan en kommune dog godt købe og sælge i det omfang kommunen har hjemmel til at foretage en tilsvarende disposition gennem ekspropriation og videresalg.

Den retsopfattelse, som kommunen gav udtryk for under mødet den 9. marts 1999, hvorefter en "kommune altid med hjemmel i planloven kan ekspropriere, såfremt det er nødvendigt for en enkelt virksomhed at udvide", er imidlertid forkert. Forholdet er nærmere det modsatte, nemlig at en kommune ikke kan ekspropriere blot for at hjælpe en virksomhed til udvidelsesmuligheder.

Som nævnt spurgte tilsynsrådet den 16. februar 1999 Farsø Kommune om dispositionen udelukkende var foretaget med det formål at spare bestemte virksomheder for et tilslutningsbidrag. Kommunens meget kortfattede

besvarelse af dette spørgsmål i skrivelsen af 19. april 1999 betyder, at tilsynsrådet ikke på det foreliggende grundlag kan afgøre, om betingelserne efter planlovens § 47 er opfyldt, hvorfor tilsynsrådet ved skrivelse af 11. juni 1999 har henledt kommunens opmærksomhed på bestemmelsens indhold og anmodet kommunen om en redegørelse for, hvorfor kommunen finder, at kommunen kunne have eksproprieret arealerne i stedet for at købe dem.

Efter tilsynsrådets opfattelse har spørgsmålet om, hvorvidt kommunen kunne have eksproprieret arealerne til fordel for firma Z også betydning for spørgsmålet om, hvorvidt kommunen kan sælge til firma Z uden offentligt udbud.”

Den 12. august 1999 meddelte Farsø Kommunalbestyrelse Tilsynsrådet for Nordjyllands Amt, at det lå inden for kommunalfuldmagtens rammer at erhverve jord med det formål at sælge det som erhvervsgrund, at medvirke til fastholdelse af eksisterende virksomheder i kommunen samt at skabe nye arbejdspladser.

Kommunalbestyrelsen henviste desuden til, at kommunens salg af arealer til firma X og til firma Z var omfattet af undtagelsen i udbudsbekendtgørelsens § 2, stk. 3, som fortolket i Indenrigsministeriets vejledning af 20. juni 1991. Kommunalbestyrelsen henviste i den forbindelse til, at der var tale om et mageskifte, samt at et offentligt udbud ville have været en hindring for realisering af handlerne.

Vedrørende spørgsmålet om underskriftkompetence i forbindelse med kommunens køb og salg af fast ejendom oplyste kommunalbestyrelsen, at lederen af den afdeling, hvorunder grundsalg hører, efter en mangeårig uskreven praksis kan underskrive slutsedler på godkendte vilkår.

Tilsynsrådet afgav herefter den 17. december 1999 en udtalelse i sagen. I udtalelsen er bl.a. anført følgende:

”Ekspropriation i henhold til planlovens § 47.

Såfremt Farsø Kommune lovligt kunne have eksproprieret det pågældende areal, er det tilsynsrådets opfattelse, at det også ville have været lovligt for kommunen at indgå en aftale med Farsø Maskinværksted om køb af det pågældende areal.

Det fremgår af sagen, at lokalplan nr. 87 er gældende for området. Lokalplanen blev endeligt vedtaget i Farsø Kommunalbestyrelse den 10. december 1997.

I følge lokalplanens § 3 gælder følgende anvendelsesbegrænsning for området:

”... må kun anvendes til industri- og større værkstedsvirksomhed, entreprenør- og oplagsvirksomhed samt lignende, hvortil der ikke skal stilles specielle krav af hensyn til det omgivende miljø.”

§ 47 i Planloven (lov nr. 388 af 1991, på tidspunktet for overdragelserne senest bekendtgjort ved lovbekendtgørelse nr. 563 af 30. juni 1997) har følgende ordlyd:

”Kommunalbestyrelsen kan ekspropriere fast ejendom, der tilhører private eller private rettigheder over fast ejendom, når ekspropriationen vil være af væsentlig betydning for at sikre gennemførelsen af en byudvikling i overensstemmelse med kommuneplanen eller for virkeliggørelse af en lokalplan eller en byplanvedtægt.”

Det fremgår således af ovenhævnte bestemmelse, at en kommune kan ekspropriere fast ejendom. I henhold til praksis kan en sådan ekspropriation under de nævnte betingelser formentlig også foretages til fordel for en bestemt virksomhed.

Imidlertid forudsætter en sådan ekspropriation, at den er af væsentlig betydning for at sikre virkeliggørelsen af kommuneplan eller lokalplan.

Farsø Kommunalbestyrelse har ikke – trods opfordring hertil fra tilsynsrådet – sandsynliggjort, at ovennævnte betingelser for at foretage ekspropriation var til stede. Tilsynsrådet er herefter mest tilbøjelig til at mene, at der ikke i den konkrete sag var nogen ekspropriationsmulighed.

Erhvervelse af arealet med henblik på videresalg

Det fremgår af sagen, at Farsø Kommune har opkøbt et areal fra firma X for herefter straks at iværksætte en jordoverdragelse til Firma Z

Spørgsmålet om, hvorvidt det er lovligt for en kommune, at optræde som ejendomsformidler, er reguleret af almindelige kommunalretlige grundsætninger.

Det er en lovlig kommunal opgave at forsyne borgere i kommunen med jord ved bl.a. udstykning og bygge-modning, herunder også tilvejebringelse af erhvervsjord. Når en kommune varetager kommunalpolitiske mål med dispositioner vedrørende jordforsyningen, er den dog undergivet de almindelige regler i kommunalfuld-magten om, at foranstaltninger skal være neutrale i forhold til den private erhvervssektor, se hertil bl.a. Erik Harder i "Dansk kommunalforvaltning II", 1987 2. omarbejdede udgave side 149 ff.

Det er herefter tilsynsrådets opfattelse, at Farsø Kommune ikke lovligt kunne opkøbe en del af matr. nr. A idet dette areal allerede var udstykket, og hermed allerede indgik i kommunens jordforsyninger. Denne disposition er således ikke omfattet af kommunens adgang i henhold til de kommunalretlige grundsætninger, til at forsyne kommunes borgere med jord, hvorfor det ikke var lovligt, at Farsø Kommune optrådte som ejendoms-formidler i forhold til parterne.

Salg og magelæg uden offentligt udbud og uden samtykke:

I henhold til § 68 i lov om kommuners styrelse, jf. lovebekendtgørelse nr. 810 af 28. oktober 1999, må salg af kommunens faste ejendomme ikke ske uden forudgående offentligt udbud. Indenrigsministeriet har ved bekendtgørelse nr. 472 af 20. juni 1991 om offentligt udbud ved salg af kommunens faste ejendomme fastsat nærmere regler herom.

I henhold til bekendtgørelsens § 2, stk. 1 og 2, kan offentligt udbud undlades i specifikt anførte situationer. Ingen af de i bestemmelsen anførte muligheder er relevante i den konkrete sag.

Farsø Kommunes eneste mulighed for lovligt at foretage mageskifte eller salg uden forudgående offentligt udbud var herefter at opnå tilsynsrådets samtykke hertil i henhold til bekendtgørelsens § 2, stk. 3, der har følgende ordlyd:

"Endvidere kan offentligt udbud med tilsynsrådets samtykke undlades ved mageskifte, eller hvor der foreligger særlige forhold, der kan begrunde en undladelse af offentligt udbud."

Denne undtagelsesbestemmelse anvendes kun i særlige tilfælde, navnlig hvor det må antages på den ene side, at kravet om offentligt udbud vil kunne lægge hindringer i vejen for salget og på den anden side, at offentligt udbud ikke vil kunne fremkalde højere købstilbud.

Som eksempler på tilfælde, der afhængigt af de konkrete omstændigheder vil kunne begrunde en undladelse af offentligt udbud, kan nævnes salg til en virksomhed af en naboejendom med henblik på udvidelse af virksomheden og salg til erhvervsbyggeri, hvor der foreligger et tilbud om køb af en bestemt ejendom, der som følge af dens beliggenhed, dens anvendelsesmuligheder eller andre forhold er af særlig betydning for den pågældende tilbudsgiver.

Tilladelse til undladelse af offentligt udbud kan dog kun gives under den forudsætning, at der er tale om salg til markedspris.

Endvidere skal tilsynsrådet bemærke, at der ikke er hjemmel til, at tilsynsrådet efterfølgende giver sit samtykke til, at en handel blev gennemført uden offentligt udbud.

Farsø Kommune havde ikke opnået tilsynsrådets samtykke, da handlen blev gennemført i december 1998, og kommunen handlede derfor efter tilsynsrådets opfattelse dermed **klart ulovligt**.

Ydermere har Farsø Kommunes borgmester, kommunaldirektør og kommuneingeniør på mødet den 9. marts 1999 på Aalborg Slot overfor tilsynsrådets formand bekræftet, at kommunen inden handlen var fuldt bekendt med reglerne på området, men at kommunen ikke ønskede at afvente tilsynsrådets samtykke.

Kommuneingeniørens underskriftskompetence

Det fremgår af sagen, at det alene er kommuneingeniør XX, der har underskrevet salgsaftalen. ...

Bestemmelsen i § 32 i den kommunale styrelseslov har følgende ordlyd:

”Dokumenter vedrørende kommunens køb og salg af fast ejendom, optagelse af lån og påtagelse af garantiforpligtelser skal underskrives af kommunalbestyrelsens formand eller næstformand (næstformænd) og en person, der er bemyndiget dertil af kommunalbestyrelsen.”

Tilsynsrådet skal herved slå fast, at der ikke i bestemmelsen i § 32 er overladt kommunalbestyrelsen mulighed for at delegere underskriftskompetencen fra borgmesteren eller viceborgmesteren til formanden for et stående udvalg – i dette tilfælde teknisk udvalg.

Det forhold, at den pågældende praksis har været fulgt i en mangeårig periode, har ikke betydning for bedømmelse af sagen, idet en delegation som den foreliggende under alle omstændigheder er i strid med § 32 i styrelsesloven.

Tilsynsrådet er således af den opfattelse, at den praksis, der har udviklet sig i Farsø Kommune, skal bringes til ophør straks, idet den er klart ulovlig og i strid med reglerne i den kommunale styrelseslov.

Tilsynsrådet skal således anmode om at blive orienteret om, hvad kommunen agter at foretage i den anledning.”

Tilsynsrådets udtalelse omfattede endvidere spørgsmålet om eventuel påtale mod medlemmer af Farsø Kommunalbestyrelse i medfør af den kommunale styrelseslovs § 61 c.

Den 21. januar 2000 sendte Farsø Kommunes borgmester H.O.A. Kjeldsen tilsynsrådet et juridisk responsum af 18. januar 2000 udarbejdet af advokat Mogens Heide-Jørgensen.

I advokat Mogens Heide-Jørgensens responsum var bl.a. anført en række betragtninger vedrørende erhvervelse af det omhandlede areal med henblik på videresalg til firma Z. Det var således bl.a. anført i responsummet, at retsstillingen vedrørende kommuners dispositioner over fast ejendom er den, at kommuner kan købe og sælge jord med henblik på at opnå en avance, ligesom det kan ske som et led i kommunens erhvervs politik. Endvidere var det anført, at Farsø Kommune i det foreliggende tilfælde havde fulgt en fremgangsmåde, der er udbredt blandt en række kommuner. Der var i den forbindelse henvist til, at det er fast praksis, at kommunerne indgår aftaler med købere af udstykkede arealer om tilbagesalg til kommunen, når det er et hensigtsmæssigt led i kommunens jord- eller erhvervs politik.

Endvidere blev der i responsummet givet udtryk for, at det ikke - som angivet i tilsynsrådets udtalelse af 17. december 1999 - var relevant at tage stilling til spørgsmålet om, hvorvidt en kommune kan optræde som ejendomshandler eller -formidler, idet Farsø Kommune ikke generelt havde tilsigtet dette.

For så vidt angår spørgsmålet om hjemmel til ekspropriation af det areal, som firma X solgte til Farsø Kommune - en del af matr.nr. A - anførtes det i responsummet, at ekspropriation rent faktisk ikke har fundet sted, og at spørgsmålet derfor var rent hypotetisk.

Vedrørende spørgsmålet om tilsynsmyndighedens hjemmel til at meddele samtykke til, at en handel gennemføres uden offentligt udbud, efter at handlen er gennemført, var der i responsummet henvist til kommunaltilsynets praksis indtil 1981 for administration af den indtil da gældende regel om approbation af ejendomshandler. Det var i den forbindelse anført, at det efter praksis ikke var ualmindeligt, at tilsynsmyndigheden meddelte efterfølgende approbation af ejendomshandler.

Om kommuneingeniørens underskriftskompetence var der i responsummet givet udtryk for uenighed i, at kommunens praksis er klart ulovlig, således som tilsynsrådet havde udtalt. Til støtte herfor var det anført, at den kommunale styrelseslovs § 32 er en ekstern legitimationsregel, ikke en regel om interne arbejdsgange i en kommune, at Farsø Kommunes praksis ikke angik dokumenter, der skal tinglyses, samt at kommunen gennem årene ikke havde haft sådanne erfaringer med underskriftspraksis, at man havde ønsket at ændre denne. Det var endvidere gjort gældende, at Farsø Kommunes praksis var en lokal retssædvane, der har modificeret § 32.

Endvidere indeholdt responsummet en række bemærkninger til tilsynsrådets udtalelse vedrørende kommunalbestyrelsesmedlemmernes ansvar.

Den 14. februar 2000 meddelte Farsø Kommunalbestyrelse Tilsynsrådet for Nordjyllands Amt, at kommunalbestyrelsen erkendte, at den havde tilsidesat styrelseslovens § 68, idet tilsynsrådets afgørelse ikke forelå på tidspunktet for salget. Kommunalbestyrelsen anførte endvidere, at man fandt, at sagen var omfattet af undtagelsen i udbudsbekendtgørelsens § 2, stk. 3, således at dispensationen ville være givet efterfølgende.

Kommunalbestyrelsen oplyste endvidere, at man umiddelbart var enig i den juridiske vurdering af sagens øvrige aspekter, som advokat Mogens Heide-Jørgensen havde givet udtryk for i det oven for nævnte responsum af 18. januar 2000.

Under henvisning til den forskel, der var i retsopfattelsen mellem advokat Mogens Heide-Jørgensens responsum og tilsynsrådets udtalelse af 17. december 1999, oplyste kommunalbestyrelsen endvidere, at kommunalbestyrelsen havde besluttet at forelægge sagen for Indenrigsministeriet.

Den 14. februar 2000 anmodede Farsø Kommunalbestyrelse om Indenrigsministeriets stillingtagen til den retsopfattelse, som tilsynsrådet havde udtrykt i sagen.

Den 14. april og 16. juni 2000 henholdt Tilsynsrådet for Nordjyllands Amt sig over for Indenrigsministeriet til udtalelsen af 17. december 1999. For så vidt angår spørgsmålet om eventuel påtale mod medlemmer af Farsø Kommunalbestyrelse i medfør af den kommunale styrelseslovs § 61 c meddelte tilsynsrådet den 16. juni 2000 Indenrigsministeriet, at rådet havde truffet beslutning om, at der ikke skulle begæres påtale.

Tilsynsrådet sendte samtidig Indenrigsministeriet et notat af 13. marts 2000 fra tilsynsrådets sekretariat, der indeholdt en række bemærkninger til advokat Mogens Heide-Jørgensens responsum af 18. januar 2000.

I notatet anføres, at en kommunes erhvervelse af en fast ejendom efter tilsynsrådets opfattelse er betinget af, at der med købet varetages et lovligt kommunalt formål.

Til advokat Mogens Heide-Jørgensens bemærkninger vedrørende spørgsmålet om Farsø Kommunes mulighed for at have eksproprieret en del af matr.nr. A er bl.a. anført i tilsynsrådets sekretariats notat, at baggrunden for, at tilsynsrådet behandlede spørgsmålet herom var, at Farsø Kommune havde hævdet, at den kunne have foretaget en ekspropriation af arealet med henblik på overdragelse til firma Z. Det fremgår, at tilsynsrådets opfattelse er, at kommunen kan købe og sælge jord uden iagttagelse af styrelseslovens § 68, i det omfang, kommunen kan ekspropriere jorden til fordel for en køber.

Til advokat Mogens Heide-Jørgensens bemærkninger om tilsynsrådets hjemmel til at meddele samtykke til, at en handel gennemføres uden offentligt udbud, efter at handlen er gennemført, er bl.a. anført i tilsynsrådets sekretariats notat, at i det omfang, en kommune sælger en ejendom uden offentligt udbud eller forudgående samtykke fra tilsynsmyndigheden, giver det ikke nogen mening efter salget at rejse spørgsmålet om, hvorvidt der kan meddeles et samtykke, idet salget har fundet sted.

Den 6. juli 2000 sendte Farsø Kommunalbestyrelse Indenrigsministeriet et notat af 5. juli 2000 udarbejdet af advokat Mogens Heide-Jørgensen. Notatet indeholder en række bemærkninger til tilsynsrådets sekretariats ovenfor nævnte notat af 13. marts 2000. Vedrørende spørgsmålet om ekspropriation i henhold til planlovens § 47 stilles der i Mogens Heide-Jørgensens notat spørgsmålstegn ved, om styrelseslovens § 68 kan fraviges, når der eksisterer en adgang til ekspropriation efter planlovens § 47, og det anføres, at dersom tilsynsrådet var af en sådan opfattelse, burde der være indhentet en vejledende udtalelse om adgangen til ekspropriation fra vedkommende ministerium.

Vedrørende tilsynsmyndighedens hjemmel til at meddele samtykke til, at en handel gennemføres uden offentligt udbud, efter at handlen er gennemført, er det endvidere anført i notatet, at lovliggørelse kun-

ne være sket ved tilsynsrådets erklæring om, at det skete salg uden udbud ikke var lovligt, men at tilsynsrådet ville have givet samtykke, hvis ansøgning var indgivet inden salgstidspunktet.

Ved brev af 18. august 2000 oplyste Tilsynsrådet for Nordjyllands Amt, at man ikke fandt tilstrækkelig anledning til at fremkomme med bemærkninger til det, som advokat Mogens Heide-Jørgensen havde anført.

Indenrigsministeriet har den 20. april 2001 til brug for behandlingen af sagen anmodet Miljø- og Energiministeriet om en udtalelse om, hvorvidt Farsø Kommune efter Miljø- og Energiministeriets opfattelse med hjemmel i planloven ville have haft mulighed for at ekspropriere den del af matr. nr. A , Farsø by, Farsø, som kommunen købte af firma X, således som det fremgår af udkastet til købsaftalen for arealet.

Miljø- og Energiministeriet har ved brev af 17. maj 2001 afgivet en udtalelse, som vedlægges i kopi, hvoraf bl.a. følgende fremgår:

"I sagen fra Farsø er det omhandlede areal videresolgt med henblik på bebyggelse, som skal være i overensstemmelse med de generelle bestemmelser for bebyggelse i lokalplanens område 1, men der er ingen bestemmelser om det konkrete byggeri i lokalplanen, som gør det nødvendigt at gennemføre denne bebyggelse for at virkeliggøre lokalplanen.

Det er derfor Landsplanafdelingens vurdering, at betingelserne for ekspropriation af det omhandlede areal ikke var til stede."

Indenrigsministeriets udtalelse:

Det tilsyn, som de kommunale tilsynsmyndigheder – Indenrigsministeriet og de for hvert amt nedsatte tilsynsråd – udøver over for kommunerne, er et retligt tilsyn. Tilsynet omfatter kun spørgsmålet om, hvorvidt der er sket en tilsidesættelse af lovgivningen, herunder offentligretlige retsgrundsætninger, jf. § 47 og § 61 i lov om kommunernes styrelse (lovbekendtgørelse nr. 629 af 29. juni 2001).

De kommunale tilsynsmyndigheder kan ikke tage stilling til, om kommunernes sagsbehandling er rimelig eller hensigtsmæssig, eller til spørgsmål vedrørende skønsudøvelsen, så længe skønnet udøves inden for de rammer, der er fastsat i lovgivningen.

Indenrigsministeriet er ikke almindelig klageinstans i forhold til tilsynsrådene, men ministeriet fører tilsyn med, at tilsynsrådene ikke tilsidesætter lovgivningen, og at tilsynsrådernes udtalelser ikke er udtryk for en urigtig retsopfattelse eller hviler på et urigtigt faktisk grundlag, jf. § 61 a i lov om kommunernes styrelse.

Indenrigsministeriet har i sagen fundet grundlag for at vurdere følgende spørgsmål:

1. Overholdelse af reglerne om offentligt udbud i forbindelse med kommunens salg af arealer til firma X og til firma Z
2. Forholdet til kommunalfuldmagtsreglerne.

3. Prisfastsættelsen ved ekspropriation og efterfølgende videresalg af en del af matr.nr. C, Farsø by, til firma X.
4. Overholdelse af reglerne om underskriftskompetence i sager om køb og salg af fast ejendom m.v.

Farsø Kommunalbestyrelses klage af 14. februar 2000 omfatter endvidere Tilsynsrådet for Nordjyllands Amts udtalelse af 17. december 1999 vedrørende spørgsmålet om eventuel påtale mod medlemmer af Farsø Kommunalbestyrelse i medfør af den kommunale styrelseslovs § 61 c.

Indenrigsministeriet har imidlertid ikke vurderet dette spørgsmål, idet Tilsynsrådet for Nordjyllands Amt efterfølgende i brev af 16. juni 2000 har truffet beslutning om, at der ikke skal begæres påtale mod medlemmer af Farsø Kommunalbestyrelse i medfør af den kommunale styrelseslovs § 61 c. Det tilføjes, at det følger af § 61 c, stk. 2, 2. pkt., at et tilsynsråds afgørelse om at begære påtale ikke kan indbringes for indenrigsministeren.

Ad 1) Overholdelse af reglerne om offentligt udbud i forbindelse med kommunens salg af arealer til firma X og til firma Z

§ 68, stk. 1, i den kommunale styrelseslov har følgende ordlyd:

"Salg af kommunens faste ejendomme må ikke ske uden forudgående offentligt udbud. Indenrigsministeriet kan fastsætte regler om fremgangsmåden ved offentligt udbud samt regler om, at visse salg kan ske uden forudgående offentligt udbud."

Formålet med reglerne om offentligt udbud i forbindelse med salg af kommunale 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 en kritik af, at der ved et ejendomssalg skulle være sket en usaglig begunstiging af køber.

I henhold til § 68, stk. 1, er der i Indenrigsministeriets bekendtgørelse nr. 472 af 20. juni 1991 fastsat nærmere regler om offentlige udbud ved salg af kommunens faste ejendomme. Bekendtgørelsens § 2, stk. 3, har følgende ordlyd:

"Med tilsynsmyndighedens samtykke kan offentligt udbud ved salg af kommunens faste ejendomme undlades ved mageskifter samt ved salg, hvor der i øvrigt foreligger særlige forhold, der kan begrunde en undladelse."

Det fremgår af sagens akter, at Farsø Kommunes salg af en del af matr. nr. D og en del af matr. nr. C, begge Farsø by, til firma X og salg af en del af matr. nr. A, en del af matr. nr. B og en del af matr. nr. C, alle Farsø by, til firma Z blev gennemført uden forudgående offentlige udbud, og uden at tilsynsrådet forinden salget havde meddelt dispensation i medfør af § 2, stk. 3, i udbudsbekendtgørelsen.

Indenrigsministeriet er på den baggrund enig med Tilsynsrådet for Nordjyllands Amt i, at Farsø Kommunalbestyrelse tilsidesatte den kommunale styrelseslovs § 68, stk. 1, ved at sælge de omhandlede arealer uden forudgående offentlige udbud og uden, at tilsynsrådet forinden salget havde meddelt dispensation.

Ad 2) Forholdet til kommunalfuldmagtsreglerne

Spørgsmålet om kommuners adgang til at erhverve fast ejendom er ikke generelt reguleret i den skrevne lovgivning. En kommunes adgang hertil skal derfor afgøres efter almindelige kommunalretlige grundsætninger om kommuners opgavevaretagelse - kommunalfuldmagtsreglerne - samt efter offentligtretlige retsgrundsætninger om saglighed i forvaltningen.

Det er antaget i de kommunale tilsynsmyndigheders praksis og i den juridiske litteratur, at det efter almindelige kommunalretlige grundsætninger om kommuners opgavevaretagelse som udgangspunkt ikke er en lovlig kommunal opgave at drive handel med fast ejendom. En kommune kan således som udgangspunkt ikke erhverve fast ejendom med henblik på at opnå fortjeneste ved videresalg.

En kommune kan dog efter de nævnte grundsætninger erhverve fast ejendom med henblik på at varetage kommunale formål, herunder plan- og miljømæssige formål. Det er i den forbindelse antaget, at en kommune kan erhverve jord med henblik på at sikre et tilstrækkeligt udbud af byggemodne erhvervsgrunde i kommunen. Se herved Erik Harder, Dansk Kommunalforvaltning II, Opgaver, 1987, side 149 ff, Poul Carstensen, Kommunerne og erhvervspolitikken, 1993, s. 91, Betænkning nr. 1153/1988, Kommunerne og erhvervspolitikken, side 85, Jens Gardé og Jørgen Mathiassen, Kommunalret, 1991, side 31 og 50, Martin Basse og Oluf Jørgensen, Kommunalt Folkestyre, 2. udg. 1994, s. 94 f, samt Karsten Loiborg i Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., Forvaltningsret, 1994, side 467 f. Se endvidere Mogens Heide-Jørgensen, Den kommunale Interesse, 1993, side 67 f og side 92 ff, der dog forholder sig kritisk over for ovennævnte udgangspunkt.

En kommunes adgang til uden lovhjemmel at gennemføre foranstaltninger antages herudover at være begrænset af, hvad der traditionelt betegnes som et "almennyttekriterium". Dette kriterium indebærer, at en kommune som udgangspunkt kun kan gennemføre foranstaltninger, der kommer en bredere kreds af kommunens borgere til gode. En kommune kan derfor normalt ikke uden lovhjemmel gennemføre foranstaltninger, som udelukkende eller i det væsentlige er motiveret i varetagelsen af individuelle interesser hos enkeltpersoner eller enkelte virksomheder. Det vil således ikke være lovligt for en kommune at erhverve et areal med det formål at begunstige enkeltpersoner eller enkelte virksomheder. Hvor der i øvrigt er et lovligt kommunalt formål, indebærer den omstændighed, at virkningen af en kommunal disposition er til fordel for en enkelt person eller virksomhed, ikke i sig selv, at den pågældende disposition bliver ulovlig.

På baggrund af de i sagen foreliggende oplysninger må Indenrigsministeriet lægge til grund, at formålet med Farsø Kommunes erhvervelse af en del af matr. nr. A og en del af matr. nr. B var at fremme en bestemt erhvervsvirksomheds (firma Z) mulighed for at udvide virksomhedens arealer, og at kommunen i forbindelse hermed varetog et tilsvarende ønske fra en anden erhvervsvirksomhed (firma X), der samme år havde kontaktet kommunen vedrørende et ønske om at erhverve mere facadeareal i samme niveau, som virksomhedens hidtidige bygninger.

Indenrigsministeriet har herved lagt vægt på, at firma Z i 1998 rettede henvendelse til Farsø Kommune og meddelte denne, at virksomheden havde et akut behov for et yderligere areal til udvidelse af den eksisterende fabrik, at kommunen på den baggrund vedtog et tillæg til kommuneplanen, som udvidede det eksisterende industriområde og erhvervede arealerne, som var omfattet af denne udvidelse ved ekspropriation, at Farsø Kommune samme år købte arealerne en del af matr. nr. A af firma X og en del af matr. nr. B af firma Y, der efter lokalplanen allerede var udlagt til industriformål, og straks der-

efter videresolgte arealerne til firma Z, at det af beslutningsprotokollen fra kommunalbestyrelsesmødet den 9. december 1998 fremgår, at firma X som betingelse for salget til kommunen betingede sig at kunne købe nogle grundstykker, der var ejet af henholdsvis person Y og person Z (en del af matr. nr. D og en del af matr. nr. C), og at kommunen på den baggrund eksproprierede de nævnte jordstykker og straks derefter solgte dem til firma X.

Det fremgår af sagen, at Farsø Kommune over for tilsynsrådet har oplyst, at kommunens medvirken i de nævnte transaktioner endvidere var begrundet i et ønske om, at handlerne blev fremskyndet. Baggrunden herfor var, at firma Z herved kunne erhverve arealet inden årsskiftet 1998-99, hvor nogle ændrede regler om betaling for tilslutning til spildevandsanlæg trådte i kraft. Derved kunne virksomheden opnå en relativ besparelse på 200.000 kr. i kloaktilslutningsbidrag.

Ingen af disse formål kan efter Indenrigsministeriets opfattelse anses for lovlige efter kommunalfuldmagtsreglerne og almindelige forvaltningsretlige grundsætninger. Det bemærkes herved, at det efter Indenrigsministeriets opfattelse ikke udgør et sagligt formål for en kommune at medvirke til, at en virksomhed kan undgå betaling af en offentlig afgift. Det bemærkes også, at det efter ministeriets opfattelse ikke kan tillægges betydning for de omhandlede købs berettigelse, at Farsø Kommune samtidig gennem udarbejdelse af plantillæg og ekspropriation udvidede kommunens industriområde. Dette følger allerede af, at udvidelsen af industriarealet kunne være gennemført, uden at kommunen havde deltaget i de nævnte ejendomshandler.

Sammenfattende er Indenrigsministeriet således enig med Tilsynsrådet for Nordjyllands Amt i, at det ikke var lovligt, at Farsø Kommune købte en del af matr. nr. A og straks herefter videresolgte arealet til firma Z. Indenrigsministeriet finder endvidere, at det samme gør sig gældende for så vidt angår kommunens køb og videresalg af en del af matr. nr. B.

Det tilføjes, at Indenrigsministeriet ligesom tilsynsrådet er af den opfattelse, at i det omfang Farsø Kommune havde haft mulighed for at ekspropriere matr. nr. A i medfør af planlovens § 47 - således som det er forudsat i købsaftalen vedrørende det pågældende areal - ville kommunalfuldmagtsreglerne ikke i sig selv være til hinder for de omhandlede køb. Efter denne bestemmelse kan kommunalbestyrelsen bl.a. ekspropriere fast ejendom, der tilhører private, når ekspropriationen vil være af væsentlig betydning for at sikre virkeliggørelsen af en lokalplan.

Indenrigsministeriet finder imidlertid - på samme måde som tilsynsrådet - at der ikke var en sådan adgang til at foretage ekspropriation. Ministeriet har herved navnlig lagt vægt på, at der var tale om, at kommunen af en erhvervsvirksomhed købte et areal, der efter lokalplanen allerede var udlagt til industriformål, for umiddelbart derefter at afhænde dette til en anden erhvervsvirksomhed, der ligeledes ville anvende jordstykket til et industrimæssigt formål, og at det nødvendighedskrav, der stilles i forbindelse med ekspropriation efter bestemmelsen, dermed ikke var opfyldt. Der henvises herom til planloven med kommentarer af Anne Birte Boeck, 1996, side 277 f. Det bemærkes herved også, at Miljø- og Energiministeriet i sin udtalelse af 17. maj 2001 til Indenrigsministeriet har givet udtryk for den samme retsopfattelse.

Ad 3) Prisfastsættelsen ved ekspropriation og efterfølgende videresalg af en del af matr.nr. C, Farsø by, til firma X.

Indenrigsministeriet har i forbindelse med behandlingen af sagen konstateret, at der ved ekspropriationen af en del af matr. nr. C og det umiddelbart efterfølgende salg af arealet til firma X er pådraget kommunen et tab på 47.550 kr.

Det hænger sammen med, at prisen for det areal på 13.902 m², som firma X købte af kommunen, var identisk med prisen for det noget mindre areal på 9.556 m², som kommunen samtidig købte af firma X. Prisen for begge arealer var ganske vist fastsat ud fra en grundpris på 25 kr. pr. m². Imidlertid var der i forhold til denne grundpris foretaget et fradrag for ulemper m.v. som følge af beplantning på 47.550 kr. i prisen for det areal, som kommunen solgte til maskinværkstedet. De i sagen foreliggende oplysninger giver ikke grundlag for at vurdere, om dette fradrag var sagligt begrundet i de angivne forhold. Det må imidlertid konstateres, at ekspropriationserstatningen for arealet den 30. december 1998 - dagen før det blev videresolgt til firma X - tillige var fastsat til 25 m², men uden fradrag i prisen, og at der således er pådraget kommunen et tab på 47.550 kr.

De i sagen foreliggende oplysninger giver ikke grundlag for at vurdere, om den nævnte sum har karakter af en støtte til firma X eller til ejeren af det eksproprierede areal. Efter kommunalfuldmagtsreglerne er det imidlertid ikke tilladt at begunstige enkelte personer, hvorfor det ikke har betydning for den samlede vurdering af lovligheden af prisfastsættelsen, hvem af parterne, der er begunstiget i forbindelse hermed. I begge tilfælde vil kommunen have lidt et tab, uden at der er tale om varetagelse af et lovligt kommunalt formål.

§ 61, stk. 3, i den kommunale styrelseslov har følgende ordlyd:

"Stk. 3. Tilsynsmyndigheden kan anlægge erstatningssag mod et kommunalbestyrelsesmedlem, som er ansvarlig for, at kommunen er påført et tab."

Betingelsen for, at et kommunalbestyrelsesmedlem kan idømmes erstatningspligt over for kommunen er, at det pågældende medlem har udvist en uforsvarlig adfærd, som kan tilregnes medlemmet som forsættlig eller uagtsom, og at der som en forudselig følge heraf er opstået et tab for kommunen.

Indenrigsministeriet finder ikke grundlag for at anmode tilsynsrådet om at undersøge, om der er anledning til at anlægge erstatningssag. Det skyldes, at ministeriet på baggrund af de i sagen foreliggende oplysninger finder, at der ikke er grundlag for at antage, at tabet kan tilregnes de enkelte kommunalbestyrelsesmedlemmer som forsættligt eller uagtsomt. Ministeriet har herved særligt lagt vægt på, at den af kommunalbestyrelsen godkendte beslutningsprotokol fra kommunalbestyrelsens møde den 9. december 1998 alene indeholder en overordnet skitsering af de i sagen omhandlede køb, salg og ekspropriationer. Prisfastsættelsen i forbindelse med de omhandlede transaktioner fremgår således ikke af beslutningsprotokollen.

Indenrigsministeriet foretager sig herefter ikke yderligere vedrørende dette spørgsmål.

Ad 4) Overholdelse af reglerne om underskriftskompetence i sager om køb og salg af fast ejendom m.v.

Den kommunale styrelseslov § 32, stk. 1, har følgende ordlyd:

”Dokumenter vedrørende kommunens køb og salg af fast ejendom, optagelse af lån og påtagelse af garantiforpligtelser skal underskrives af kommunalbestyrelsens formand eller næstformand (næstformænd) og en person, der er bemyndiget dertil af kommunalbestyrelsen.”

Bestemmelsen regulerer ikke kompetencen til at træffe beslutninger om de omhandlede retshandler. Bestemmelsen er alene en legitimationsregel og har ikke betydning for spørgsmålet om gyldigheden af en gennemført retshandel.

Den person, der skal underskrive sammen med borgmesteren eller viceborgmesteren, skal være personligt udpeget af kommunalbestyrelsen. Det er ikke tilstrækkeligt, at beføjelsen er tildelt indehaveren af en bestemt stilling.

Bestemmelsen vedrører dokumenter vedrørende kommunens køb og salg af fast ejendom, dvs. sluttedler og skøder, herunder påtegninger på skøder.

Der kan henvises til den kommenterede kommunale styrelseslov, 2000, side 152.

Indenrigsministeriet er enig med Tilsynsrådet for Nordjyllands Amt i, at Farsø Kommunalbestyrelse tilsidesatte den kommunale styrelseslovs § 32 derved, at alene kommuneingeniør XX underskrev en række aftaler i forbindelse med Farsø Kommunes køb og salg af fast ejendom.

Ministeriet har herved lagt vægt på, at kommuneingeniør XX ikke var personligt bemyndiget til at underskrive dokumenter vedrørende kommunens køb og salg af fast ejendom, og at købsaftalerne ikke tillige var underskrevet af kommunalbestyrelsens formand eller næstformand.

Det forhold, at lederen af den afdeling, hvorunder grundsalg hører, efter en mangeårig uskreven praksis kan underskrive sluttedler på godkendte vilkår, kan efter Indenrigsministeriets opfattelse ikke føre til et andet resultat.

Indenrigsministeriet har ved kopi af dette brev orienteret Tilsynsrådet for Nordjyllands Amt om ministeriets opfattelse.

Det skal endvidere oplyses, at Indenrigsministeriet ved brev af d.d. har henledt opmærksomheden hos Told- & Skatteregion Viborg på, at Miljø- og Energiministeriet i udtalelsen af 17. maj 2001 ikke har fundet, at betingelserne for ekspropriation var opfyldt i forbindelse med Farsø Kommunes erhvervelse af matr.nr. A , Farsø by, Farsø, fra firma X. Der vedlægges til orientering kopi af Indenrigsministeriets brev af d.d. til Told- & Skatteregion Viborg.

Indenrigsministeriet foretager sig herefter ikke yderligere i sagen.

Med venlig hilsen

Niels Fenger