

Udskriftsdato: 19. december 2025

UDT nr 9564 af 27/04/2002 (Gældende)

Udtalelse afgivet af Indenrigs- og Sundhedsministeriet om en kommunes adgang til at optage forhandling med en tilbudsgiver i forbindelse med offentligt udbud ved salg af kommunens faste ejendomme

Ministerium: Indenrigs- og Sundhedsministeriet

Journalnummer: Indenrigs- og Socialmin., j.nr. 2003-2076/701-1

Udtalelse afgivet af Indenrigs- og Sundhedsministeriet om en kommunes adgang til at optage forhandling med en tilbudsgiver i forbindelse med offentligt udbud ved salg af kommunens faste ejendomme

Resumé

Resume af Indenrigs- og Sundhedsministeriets brev af 27. marts 2002

8. Andre udtalelser og afgørelser

Om en kommunes adgang til at optage forhandling med en tilbudsgiver i forbindelse med offentligt udbud ved salg af kommunens faste ejendomme

Udtalt, at en kommune altid er berettiget til at tage kontakt til tilbudsgivere med henblik på en afklaring af indholdet af tilbuddet, herunder en uddybning af vilkår og forbehold m.v., for herved at kunne vurdere den økonomiske rækkevidde af eventuelle forbehold.

Endvidere udtalt, at en kommune under visse betingelser vil kunne optage egentlige forhandlinger med tilbudsgiverne med henblik på at opnå bedre tilbud.

Hertil udtalt, at det er Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse, at sådanne forhandlinger alene giver mening, såfremt kommunen efter forhandlingerne kan antage det tilbud, som – inden for rammerne af de i udbudsmaterialet fastsatte vilkår – i den herefter ændrede form er det bedste.

Dette gælder efter Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse uanset, om det herefter bedste tilbud indkommer efter tilbudsfristens udløb på baggrund af et rettidigt indgivet tilbud.

Endvidere udtalt, at Indenrigs- og Sundhedsministeriet ikke på baggrund af oplysningerne i den konkrete sag fandt, at kommunen i forbindelse med forhandlingerne med tre af de seks tilbudsgivere, der rettidigt havde indgivet tilbud, om at opnå bedre tilbud handlede i strid med lovgivningen.

Endelig udtalt, at det på denne baggrund og på baggrund af ændringernes karakter var ministeriets opfattelse, at ændringerne i tilbuddet fra den af kommunalbestyrelsen valgte tilbudsgiver ikke medførte, at kommunalbestyrelsen var afskåret fra at antage tilbuddet uden fornyet offentligt udbud.

(Indenrigs- og Sundhedsministeriets brev af 27. marts 2002 til et advokatfirma, 1. k.kt. j.nr. 2001/1078/701-1)

Advokat Holger Schoer

Advokatfirmaet Kromann Reumert

Rådhuspladsen 3

Postboks 18

8100 Århus C

I brev af 14. december 2000 (j. nr. 607083) anmodede De som advokat for A A/S Tilsynsrådet for Århus Amt om at suspendere Ebeltøft Kommunes beslutning af 30. november 2000 om at sælge ejendommen matr.nr. 40c, 1p og 1a, Ebeltøft Markjorder, også kaldet "Garverigrunden", til B A/S.

I brev af 12. januar 2001 meddelte Tilsynsrådet for Århus Amt Dem, at tilsynsrådet ikke fandt anledning til i medfør af den kommunale styrelseslovs § 61, stk. 1, at suspendere Ebeltoft Kommunes beslutning af 30. november 2000.

I brev af 19. januar 2001 klagede De til Indenrigsministeriet, nu Indenrigs- og Sundhedsministeriet, over tilsynsrådets udtalelse af 12. januar 2001.

I brev af 14. februar 2001 meddelte Indenrigs- og Sundhedsministeriet Dem, at ministeriet ikke fandt grundlag for at antage, at tilsynsrådet ved sin afgørelse af 12. januar 2001 havde tilsidesat lovgivningen, eller at den retsopfattelse, tilsynsrådet herved gav udtryk for, var urigtig eller hvilede på et urigtigt faktisk grundlag.

I brev af 25. maj 2001 udtalte Tilsynsrådet for Århus Amt, at der efter tilsynsrådets opfattelse ikke var grundlag for at antage, at Ebeltoft Byråd handlede ulovligt i forbindelse med salget af "Garverigrunden".

I brev af 28. juni 2001 har De klaget over tilsynsrådets udtalelse af 25. maj 2001.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har nu afsluttet behandlingen af sagen.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har ikke fundet grundlag for at antage, at Tilsynsrådet for Århus Amt ved sin udtalelse af 25. maj 2001 har tilsidesat lovgivningen, eller at den retsopfattelse, tilsynsrådet herved har givet udtryk for, er urigtig eller hviler på et urigtigt faktisk grundlag.

Her følger en gennemgang af sagens baggrund og en nærmere begrundelse for Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse:

Sagsfremstilling:

I september 2000 udbød Ebeltoft Kommune ejendommen matr.nr. 40c, 1p og 1a, Ebeltoft Markjorder, også kaldet "Garverigrunden", til salg. Fristen for indgivelse af tilbud var den 1. november 2000. Af udbudsmaterialet fremgår det, at kommunen ønskede at modtage tilbud henholdsvis på hele grunden og samlet på de to separate dele på hver side af en mulig vej.

Ved tilbudsfristens udløb var der indkommet seks tilbud om erhvervelse af ejendomme, herunder fra Deres klient og B A/S.

Deres klients tilbud lød på 7.161.000 kr. for løsningen uden vejen og 7.781.000 kr. for løsningen med vejen.

B A/S's tilbud lød på 3.800.000 kr. for løsningen uden vejen og 3.000.000 kr. for løsningen med vejen.

Efter drøftelser med tre af tilbudsgiverne, herunder med Deres klient og B A/S, traf Ebeltoft Byråd den 30. november 2000 beslutning om at sælge ejendommen "Garveri-grunden" til B A/S, der den 29. november 2000 havde indleveret et revideret skitseprojekt til kommunen. Budsummerne blev ikke ændret i forbindelse med drøftelserne mellem de pågældende tilbudsgivere og kommunen.

For så vidt angår den nærmere fremstilling af sagen henvises til Tilsynsrådet for Århus Amts udtalelse af 25. maj 2001.

Det fremgår af Deres brev af 28. juni 2001 til Indenrigsministeriet, nu Indenrigs- og Sundhedsministeriet, at tilsynsrådets udtalelse af 25. maj 2001 efter Deres opfattelse er i strid med gældende ret.

De har således for så vidt angår pkt. 3 i tilsynsrådets udtalelse af 25. maj 2001 vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt der er foretaget væsentlige ændringer i tilbuddet fra B A/S efter tilbudsfristens udløb, anført, at der efter Deres opfattelse for tilsynsrådet forelå et fuldt tilstrækkeligt grundlag for at fastslå, at de ændringer, der er foretaget i det reviderede skitseprojekt, der den 29. november 2000 blev indleveret til kommunen af B A/S, er så markante i forhold til det ved udbudsfristens udløb den 1. november 2000 indleverede skitseprojekt, at der er tale om et nyt købstilbud. Et sådant nyt købstilbud kunne Ebeltoft Kommune efter Deres opfattelse ikke lovligt antage uden at have foretaget et fornyet offentligt udbud af "Garverigrunden".

De har i den forbindelse som bilag vedlagt de oprindelige skitser indleveret af B A/S samt de skitser, der blev indleveret efter tilbudsfristens udløb.

De har endvidere for så vidt angår pkt. 6 i tilsynsrådets udtalelse af 25. maj 2001 vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt Ebeltoft Byråd i strid med udbudsreglerne har antaget et tilbud om køb af ejendommen, der lå under markedsprisen, anført, at det i henhold til almindelige kommunalretlige retsgrundsætninger og udbudsbekendtgørelsens

§ 6, stk. 2, er udgangspunktet, at en kommune skal vælge det højeste købstilbud, samt at en kommune alene undtagelsesvis kan vælge et lavere købstilbud, såfremt kommunen herved varetager saglige, kommunale interesser.

Det er på denne baggrund Deres opfattelse, at tilsynsrådets udtalelse om, at en kommunalbestyrelse ved valg af købstilbud kan lægge vægt på den arkitektoniske fremtræden af den fremtidige bebyggelse som en saglig, kommunal interesse, der kan begrunde, at kommunalbestyrelsen ikke vælger det højeste købstilbud, men et købstilbud, der i den foreliggende sag var ca. 3 mio. kr. lavere, er i strid med lovgivningen.

De har hertil anført, at en forudsætning for, at en kommunalbestyrelse kan lægge vægt på hensynet til den arkitektoniske fremtræden af den fremtidige bebyggelse som en saglig, kommunal interesse, må være, at kommunalbestyrelsen er i stand til sprogligt at udtrykke de konkrete arkitektoniske og æstetiske hensyn, som den ønsker at vægte. En anden forudsætning er efter Deres opfattelse, at de sprogligt udtrykte arkitektoniske og æstetiske hensyn tilgodeses ved det konkret valgte købstilbud. Endelig er det efter Deres opfattelse en forudsætning, at de sprogligt udtrykte arkitektoniske og æstetiske hensyn tilgodeses mindre ved et valg af det højeste købstilbud.

Ingen af disse forudsætninger blev efter Deres opfattelse opfyldt i forbindelse med Ebeltoft Byråds beslutning om salg af "Garverigrunden" til B A/S.

I brev af 2. juli 2001 orienterede Indenrigsministeriet Dem om, at ministeriet samme dag havde anmodet Tilsynsrådet for Århus Amt om en udtalelse om sagen.

Den 14. august 2001 meddelte Tilsynsrådet for Århus Amt, at tilsynsrådet kunne henholde sig til sin udtalelse af 25. maj 2001.

Tilsynsrådet bemærkede i den forbindelse bl.a., at tilsynsrådet ikke ved udtalelsen af 25. maj 2001 havde lagt til grund, at Ebeltoft Kommune ved beslutningen om salg af "Garverigrunden" til B A/S alene havde lagt vægt på de arkitektoniske hensyn ved vurderingen af, hvilket købstilbud der måtte anses som det bedste.

Tilsynsrådet anførte endvidere, at tilsynsrådet ved sin udtalelse havde lagt vægt på, at Ebeltoft Kommune ifølge de foreliggende oplysninger måtte antages at have foretaget en samlet vurdering af de modtagne tilbud, herunder ud fra øvrige byplanmæssige interesser og ud fra en økonomisk synsvinkel, hvor den økonomiske rækkevidde af de modtagne købstilbud blev inddraget.

I brev af 23. august 2001 har De uddybet Deres bemærkninger til sagen.

De har i den forbindelse bl.a. anført, at Ebeltoft Kommune tilsyneladende har lagt over-ordentlig stor vægt på arkitektoniske hensyn, og at disse hensyn efter Deres opfattelse kun kan vises og illustreres gennem skitserne med tilhørende beskrivelse, der er indsendt efter tilbudsfristens udløb. Efter Deres opfattelse burde tilbuddet under disse omstændigheder have været afvist.

De har i den forbindelse henvist til de i brev af 28. juni 2001 vedlagte skitser fra B A/S.

Indenrigs- og Sundhedsministeriets udtalelse:

Det tilsyn, som de almindelige tilsynsmyndigheder udøver over for kommunerne, er et retligt tilsyn. Tilsynet omfatter kun spørgsmål om, hvorvidt der er sket en tilsidesættelse af lovgivningen, herunder

offentligretlige grundsætninger, jf. § 61 i lov om kommunernes styrelse (lovbekendtgørelse nr. 629 af 29. juni 2001).

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

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

§ 68, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse (lovbekendtgørelse nr. 629 af 29. juni 2001) har følgende ordlyd:

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

I henhold til styrelseslovens § 68, stk. 1, er der i bekendtgørelse nr. 472 af 20. juni 1991 (udbudsbekendtgørelsen) fastsat nærmere regler om offentligt udbud ved salg af kommunens faste ejendomme.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har forstået Deres henvendelser af 28. juni og 23. august 2001 således, at De som advokat for A A/S ønsker ministeriets stillingtagen til, om det er i overensstemmelse med lovgivningen, at

1) tilsynsrådet ikke har fundet grundlag for at fastslå, at det reviderede skitseprojekt fra B A/S indeholdt sådanne ændringer i forhold til det oprindelige skitseprojekt, at tilbuddet fra B A/S ikke kunne antages uden fornyet offentligt udbud.

2) tilsynsrådet ikke har fundet at kunne afvise, at Ebeltoft Byråd har varetaget en saglig, kommunal interesse ved i forbindelse med valget af tilbud at lægge vægt på den arkitektoniske fremtræden af den fremtidige bebyggelse.

Ad 1

Som anført af Tilsynsrådet for Århus Amt antages det, at en kommune altid er berettiget til at tage kontakt til tilbudsgiverne med henblik på en afklaring af indholdet af tilbuddet, herunder en uddybning af vilkår og forbehold m.v., for herved at kunne vurdere den økonomiske rækkevidde af eventuelle forbehold.

Det antages endvidere, at en kommune under visse betingelser vil kunne optage egentlige forhandlinger med tilbudsgiverne med henblik på at opnå bedre tilbud.

Det er Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse, at sådanne forhandlinger alene giver mening, såfremt kommunen efter forhandlingerne kan antage det tilbud, som – inden for rammerne af de i udbudsmaterialet fastsatte vilkår - i den herefter ændrede form er det bedste.

Dette gælder efter Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse uanset, om det herefter bedste tilbud indkommer efter tilbudsfristens udløb på baggrund af et rettidigt indgivet tilbud.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har ikke på baggrund af oplysningerne i sagen fundet grundlag for at antage, at kommunen i forbindelse med forhandlingerne med tre af tilbudsgiverne om at opnå bedre tilbud handlede i strid med lovgivningen.

Det er på denne baggrund og på baggrund af ændringernes karakter herefter Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse, at ændringerne i tilbuddet fra B A/S ikke medførte, at Ebeltoft Byråd var afskåret fra at antage tilbuddet uden fornyet offentligt udbud.

Ad 2

Indenrigs- og Sundhedsministeriet er enig med Tilsynsrådet for Århus Amt i, at der på baggrund af de foreliggende oplysninger ikke er grundlag for at antage, at Ebeltoft Byråd har handlet i strid med lovgivningen ved at vælge tilbuddet fra B A/S.

Efter ministeriets opfattelse har Ebeltoft Byråd således varetaget en saglig, kommunal interesse ved i forbindelse med valget af tilbud at have foretaget en samlet vurdering af tilbuddenes forbehold, herunder de økonomiske konsekvenser af forbeholdene, samt af tilbuddenes overensstemmelse med kommunens byplanmæssige interesser.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet er i den forbindelse enig med tilsynsrådet i, at der i byrådets samlede vurdering lovligt vil kunne indgå en bedømmelse af den arkitektoniske fremtræden af den fremtidige bebyggelse.

Ministeriet her herved lagt vægt på det i udbudsmaterialet oplyste om, hvorledes byrådet ønsker den omhandlede grund bebygget.

Det er i den forbindelse Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse, at oplysninger i udbudsmaterialet om byrådets ønsker til den fremtidige bebyggelse er af en sådan karakter, at potentielle tilbudsgivere i tilstrækkeligt omfang har haft mulighed for at udforme tilbuddet i overensstemmelse hermed.

For så vidt angår de øvrige spørgsmål i sagen, der er behandlet af Tilsynsrådet for Århus Amt, skal Indenrigs- og Sundhedsministeriet bemærke, at ministeriet ikke på baggrund af oplysningerne i sagen har fundet grundlag for at antage, at tilsynsrådet ved udtalelsen af 25. maj 2001 har tilsidesat lovgivningen, eller at den retsopfattelse, tilsynsrådet herved har givet udtryk for, er urigtig eller hviler på et urigtigt faktisk grundlag.

Ministeriet foretager herefter ikke yderligere i sagen.

Kopi af dette brev er sendt til Tilsynsrådet for Århus Amt og Ebeltoft Byråd.

Med venlig hilsen

Louise Filt Beyer