

Århus Kommunalbestyrelse
Rådhuset
8100 Århus C

23-11-2012

TILSYNET

Henstand med betaling til kommunen for byggegrunde

Århus Kommune har den 10. juli 2012 anmodet Statsforvaltningen Midtjylland, der fører tilsynet med de midtjyske kommuner, om en udtalelse. Kommunen ønsker be-lyst, hvorvidt den har hjemmel til at yde henstand med betaling af en del af købesummen, når den sælger byggegrunde til private. Anmodningen skyldes, at tinglysningsretten har nægtet endelig tinglysning af et sælgerpantebrev, der sikrer kommunens tilgodehavende, idet retten har rejst tvivl om kommunens hjemmel til at yde henstand som sket.

Til brug for sin besvarelse har statsforvaltningen stillet uddybende spørgsmål. Dem har kommunen besvaret den 11. september 2012.

Statsforvaltningen har afsluttet behandlingen af sagen. Statsforvaltningen finder, at det ikke kan anses for lovligt, at kommunen som standardvilkår ved salg af byggegrunde giver henstand med betaling af en betragtelig andel af købesummen i op til 4 år efter salget.

Her følger en nærmere redegørelse for dette standpunkt.

Sagsfremstilling

Baggrunden for kommunens forespørgsel til statsforvaltningen er følgende:

Kommunen har ved salg af en parcelhusgrund modtaget kontant betaling af 20 % ved aftalens indgåelse, mens 80 % skal afdrages over 4 år med lige store afdrag i 8 halv-årslige terminer. Det skyldige beløb forrentes med Nationalbankens diskonto + 2 %. Til sikkerhed for kommunens tilgodehavende er udstedt et sælgerpantebrev.

STATSFORVALTNINGEN MIDTJYLLAND

ST. Blichers Vej 6

POSTBOX: 151

6950 RINGKØBING

JOURNAL NR.: 2012-613/1273

SAGSBEHANDLER: TIMMID

DIREKTE TELEFON: 7256 8550

TELEFON: 7256 8575

TELEFAX: 9732 4517

GIRO: 887 3747

EAN-NR. 5798000362314

midtjylland@statsforvaltning.dk

www.statsforvaltning.dk

EKSPEDITIONSTID:

MANDAG: 08.30-15.00

TIRSDAG-ONSDAG: 08.30-12.00

TORSdag: 13.00-16.00

FREDAG: 09.00-12.00

Tinglysningsretten har alene villet tinglyse dette sælgerpantebrev foreløbigt, idet retten har rejst tvivl om kommunens hjemmel til at yde henstand som sket. Tinglysningensretten har betegnet henstanden som et lån og i øvrigt henvist til § 20, stk. 1, nr. 3, i bekendtgørelse nr. 834 af 3. september 2009 om tinglysning i tingbogen.

Kommunen har til statsforvaltningen oplyst, at de nævnte salgsbetingelser er udtryk for kommunens meget langvarige praksis, hvis lovlighed ikke ses anfægtet tidligere.

Kommunen har således anført og med et eksempel dokumenteret, at henstand med størsteparten af købesummen er ydet ved kommunale grundsalg siden 1930'erne.

Den aktuelt anvendte fordeling mellem kontant udbetaling og afdrag synes fastlagt ved Århus Byråds beslutning den 21. december 1967. Det fremgår, at anledningen til sagens behandling dengang var, at den indtil da anvendte rentefod ikke var fulgt med markedsrenten; desuden ville en afkortning af den hidtidige afdragstid på 10 år aflaste kommunens lånebehov væsentligt. Det fremgår af beslutningsgrundlaget bl.a.:

Endvidere er man opmærksom på, at Århus kommunes kredit over 10 år er noget usædvanligt. Det synes at være ret almindeligt, at kommuner betinger sig købesummen erlagt kontant, eventuelt således at kommunen garanterer for et kort banklån til finansieringen af grundkøbet.

Det oplystes i beslutningsgrundlaget, at større kommuner ydede en vis kredit, om end mindre end Århus'. Århus Kommunes gunstige betalingsbetingelser skønnedes at svare til en prisreduktion på ca. 20 % sammenlignet med kontantsalg.

Ved kommunesammenlægningen i 1970 var der behov for at ensarte salgsvilkårene i den sammenlagte Århus Kommune. Det skete, så vidt ses, ved byrådsbeslutning i 1970. På væsentlige punkter fortsattes den tidligere Århus Kommunes salgsvilkår. Af beslutningsgrundlaget fremgår bl.a.:

Ved overvejelse af spørgsmålet om kreditgivning til grundkøberne kan rejses det spørgsmål, om kommunen i det hele taget skal drive finansieringsvirksomhed, eller om denne opgave kan overlades til kreditinstitutionerne. Når de vanskelige finansieringsforhold for tiden tages i betragtning, og der endvidere henses til private udstyk-

ningsfirmaers salgsvilkår, skønnes det hensigtsmæssigt, at kommunen yder en vis grundsalgskredit ...

Efter det oplyste er standardsalgsvilkårene senest behandlet og bekræftet af magistraten den 13. marts 1978 og 15. marts 1993.

Kommunen anfører i sine breve til statsforvaltningen, at en kommunes adgang til at yde henstand med en del af salgsprisen for byggegrunde er forudsat i Indenrigsministeriets praksis. Der er henvist til ministerielle skrivelser af 1971, 1977 og 1980.

Statsforvaltningens udtalelse

Kommuners salg af byggegrunde har ikke hjemmel i skreven lov. Det samme gælder kommunernes beslutninger om de betalingsbetingelser og andre vilkår, hvorunder de sælger fast ejendom.

Kommuner har, til forskel fra andre forvaltningsmyndigheder, adgang til uden egentlig lovhjemmel at foretage visse dispositioner af økonomisk karakter. Dispositionerne skal have almennyttigt formål og må navnlig ikke tage sigte på at begunstige enkeltpersoner og -virksomheder, ligesom de ikke må have erhvervsøkonomisk eller indtjeningsmæssigt formål for kommunen. Retligt baseres kommunernes dispositioner på de uskrevne, såkaldte kommunalfuldmagtsregler¹, der er udviklet gennem tiden ved kommunernes egen og tilsynsmyndighedernes praksis.

Kommuner må i henhold til kommunalfuldmagtsreglerne som hovedregel ikke drive handel, håndværk, industri og finansiell virksomhed².

Kommuners deltagelse i jordforsyningen, dvs. køb af jord til byudvikling, by- og byggemodning af jorden samt salg af færdige byggegrunde, udgør en undtagelse fra denne hovedregel³. Det er fast antaget, at kommuner kan drive sådan virksomhed. Formålet er navnlig, at kommunen dermed kan sikre, at der hele tiden er et udbud af grunde, således at kommunens udvikling ikke går i stå af mangel på byggemulighed for borgere og erhvervsvirksomheder. Et andet formål er at kunne tilgodese den almene interesse i, at kommunen udvikler sig i overensstemmelse med kommunalbestyrelsens planlægning.

¹ Se herom f.eks. Karsten Revsbechs "Kommunernes Opgaver", 2010, navnlig side 25 ff.

² Samme værk side 102 ff.

³ Samme værk side 159 ff.

Kommuners salg af fast ejendom, herunder byggegrunde, skal ske til markedspris, dvs. den højeste pris, der kan opnås i fri handel. Med henblik på bl.a. at sikre, at der sælges til markedspris gælder som hovedregel en pligt til offentligt udbud af kommunale ejendomme, der er til salg. Pligten følger af styrelseslovens⁴ § 68 samt udbudsbekendtgørelsen⁵.

Når en kommune vil udbyde og sælge en fast ejendom, fastlægger den vilkårene herfor. Det fremgår af § 3, stk. 2, i udbudsbekendtgørelsen. Der kan f.eks. være tale om vilkår med hensyn til ejendommens anvendelse. Der kan også være tale om vilkår om pris, ved udbud f.eks., at der ikke vil blive solgt under en vis mindstepris, eller om betalingsbetingelser.

Kommunen står som udgangspunkt frit med hensyn til fastlæggelse af vilkårene. Det er dog en forudsætning, at vilkårene tager sigte på lovlige kommunale hensyn.

At finansiere privates faste ejendom er som udgangspunkt ikke en kommunal opgave, jf. ovennævnte hovedregel om, at kommuner ikke må drive handel, håndværk, industri eller finansiell virksomhed. Det er i dag vistnok det mest almindelige, at en køber finansierer sit køb af fast ejendom ved realkredit eller banklån. Betalingsbetingelser, der afviger fra det sædvanlige på markedet, må antages at skulle begrundes i lovlige kommunale interesser.

Århus Byråd ses ikke, i hvert fald ikke siden 1993, at have taget udtrykkelig stilling til betalingsbetingelserne ved grundsalg. Byrådet ses således ikke at have taget stilling til, hvilke kommunale interesser der begrundet den henstand, der indrømmes købere af kommunale byggegrunde. Statsforvaltningen har i den forbindelse noteret sig kommunens oplysning om, at der i dag ikke er mange kommuner, der som grundsælgere giver henstand med betalingen, sådan som Århus Kommune gør.

Finansiering af grundkøb ved realkredit eller banklån er i dag relativt let tilgængelig. Det må antages, at manglende mulighed i enkelttilfælde for sådan finansiering i almindelighed skyldes manglende kreditværdighed hos låntager eller for ringe værdi af det pant, der kan stilles som sikkerhed for lånet. Det kan derfor efter statsforvaltningens opfattelse næppe i almindelighed antages, at henstand med betaling af en del af kommunens salgspris øger udsigten til at sælge byggegrunde på fordelagtig vis.

⁴ Lov om kommunernes styrelse, lovbekendtgørelse nr. 885 af 29. august 2012.

⁵ Bekendtgørelse nr. 799 af 24. juni 2011.

Det bemærkes i den forbindelse, at kommunen påtager sig en vis risiko for sit tilgodehavende ved at stille en henstand til rådighed for købere, som ikke har adgang til alternativ finansiering. Kommunens pantsikkerhed respekterer efter det oplyste realkreditbelåning af ejendommen.

Den omstændighed, at kommunen ved at tilbyde henstand med betalingen må antages at øge de tilbudte købspriser, kan efter statsforvaltningens opfattelse ikke berettige, at kommunen giver sådan henstand.

Statsforvaltningen finder på den baggrund, at det ikke kan anses for lovligt, at kommunen som standardvilkår ved salg af byggegrunde giver henstand med betaling af en betragtelig andel af købesummen i op til 4 år efter salget.

Denne udtalelse offentliggøres på
www.statsforvaltning.dk.

Med venlig hilsen

Martin Basse