

Statsforvaltningen
Det kommunale tilsyn

Sendt pr. mail: tilsynet@statsforvaltning.dk

Horten
Philip Heymans Allé 7
2900 Hellerup
Tlf +45 3334 4000
Fax +45 3334 4001
www.horten.dk

Poul Hvilsted
Dir +45 3334 4254
Mob +45 5234 4254
phv@horten.dk
Sekretær Anne Birgitte Kjerulff
Dir +45 3334 4252
abk@horten.dk

J.nr. 167659

20. juli 2015

- SAGSNR. 2015-1353 – TORVET I SILKEBORG - HASTESAG

HORTEN

1. Indledning

I forlængelse af mine supplerende indlæg af 28. maj og 8. juni 2015 og efterfølgende korrespondance med kontorchef Hanne Villumsen om sagsbehandlingen hos Det kommunale Tilsyn, imødeser jeg snarest en afgørelse om rejsning af en tilsynssag hos Statsforvaltningen og et hurtigst muligt indgreb over for den beslutning, som Silkeborg Byråd traf den 26. januar 2015 under dagsordenens pkt. 19, jf. Silkeborg Kommunes redegørelse af 8. maj 2015, bilag 10 ("Beslutningen").

Grundlaget for tilsynssagen fremgår af den indleverede klage af 9. januar 2015, der efterfølgende er blevet suppleret med yderligere skrivelser og forhold, herunder mine indlæg af 28. maj og 8. juni 2015.

De heri indeholdte synspunkter fastholdes.

Jeg vil nedenfor give Tilsynet en opdatering på status på de af klagen særligt fremhævede emner.

Desuden må jeg med beklagelse gøre Tilsynet opmærksom på yderligere forhold, der i en eller anden udstrækning er knyttet til Beslutningen og efter min opfattelse begrunder udøvelse af tilsyn og muligt indgreb over for Silkeborg kommune.

Der efter min opfattelse grundlag for at vurdere, hvorvidt der kan gøres et erstatningsansvar gældende, jf. kommunestyrelseslovens § 50c, mod (i hvert fald) borgmester Steen Vindum for meget betydelige tab, som dispositioner, hvis kontekst og betydning der foreligger dokumentation for, at alene han har haft indsigt i, har påført kommunens p-fond.

2. Status på indlæg af 28. maj 2015, herunder Elementerne 2-20

2.1 *Indgåelse af aftale mellem Silkeborg kommune og A. Enggaard A/S*

Silkeborg kommunes eksekvering af byrådsbeslutning den 26. januar 2015 i form af indgåelse af en aftale om overdragelse af Torvet i Silkeborg til A. Enggaard A/S ("Enggaard") og bygning af en parkeringskælder under Torvet, der skal ejes af Enggaard, forventes indgået meget snart og formentligt senest i starten af august 2015, hvor vedståelsesfristen for tilbuddet udløber, jf. bilag Horten-1.

Det vides ikke, hvordan denne proces forløber eller, hvorvidt der heri er søgt løsninger på problemstillinger, der er rejst, idet aktindsigt er blevet nægtet i dokumenter desangående.

Imidlertid vedlægges (bilag Horten-5) kopi af en korrespondance fra begyndelsen af juli 2015, som klart viser, at Silkeborg kommune ufortøvet planlægger en eksekvering af aftalegrundlaget med A. Enggaard A/S og (bilag Horten-6) artikel fra Midtjyllands Avis af 16. juli 2015, som borgmester Steen Vindum er kilde til.

Det kan dog konstateres, at det bl.a. på grund af manglende tilvejebringelse af et endeligt plangrundlag, jf. punkt 2.2, og udstykning ikke vil kunne lade sig gøre at indgå ubetingede aftaler om Beslutningen.

Det vurderes derfor, at et indgreb fra Tilsynet i medfør af kommunestyrelseslovens § 50a fortsat vil være relevant.

2.2 *Dispensationer fra lokalplan 10-014 og VVM*

Som nævnt i mit første indlæg af 28. maj 2015, afsnit 2, er der gennemført en høring om for det første de dispensationer fra lokalplan 10-014 (bilag Horten-2) for området, som er nødvendige for indgåelsen af en aftale med Enggaard, og for det andet resultatet af den VVM-screening, som kommunens miljøforvaltning har gennemført med det resultat, at projektet ikke anses for at være VVM-pligtigt.

Høringsfristen udløb den 9. juni 2015 og det foreligger oplyst, at der er indgået flere høringssvar, som ikke har kunnet behandles administrativt og udvalgmæssigt inden sommerferien.

I hvert fald ét af høringssvarene indeholder en konstatering af, at der er uoverensstemmelse mellem de dispensationer, der er bragt i høring, og de forudsætninger på hvilket VVM-screeningen er gennemført.

Der foreligger således et antal forventede dispensationer fra lokalplan 10-014, som først skal begynde en sagsbehandling og høring efter sommerferien 2015.

2.3 Elementerne 2-3: Parkeringssituationen generelt

Der ses fortsat ikke at være produceret en (offentlig tilgængelig) samlet og/eller sammenhængende plan for udbud af parkeringspladser i Silkeborg, ud over den, der ses antydnet i lokalplan 10-014.

Der har ikke siden klagens indlevering i januar 2015 været nogen kendt proces vedrørende et salg af den omtalte parkeringsplads ved Rådhus Vest (Søgrunden).

Det forventes desuagtet, at det er mest sandsynligt, at kommunen agter at sælge også Søgrunden til A. Enggaard A/S, hvortil borgmester Steen Vindum tidligere offentligt har henvist med en oplysning om, at dette salg vil "*udgiftsneutralisere*" den negative købesum. Denne påstand kan alene være økonomisk og logisk korrekt, hvis borgmesteren allerede nu kender prisen for Søgrunden (hvilket ikke burde være tilfældet på grund af reglerne om udbud af kommunale ejendomme) og, at denne pris overstiger ejendommens værdi i fri handel med kr. 33,4 mio.

Omdannelsen af denne parkeringsfacilitet til anden anvendelse vil reducere antallet af parkeringspladser, hvilket specielt vil påvirke kommunens ansatte, der benytter den pågældende parkeringsplads. Der findes materiale i sagen, der nævner, at de kommunalt ansatte *forventes* i stedet at benytte den nye parkeringskælder. Denne forventning forekommer aldeles usandsynlig, allerede fordi de ansatte for tiden betaler kr. 3.600 årligt, og Enggaards budgetterede timesats i p-kælderens vil være kr. 17, svarende til en årlig omkostning på over kr. 27.000.

Der er, som det nærmere vil blive behandlet under afsnit 3, desuden truffet beslutning om – i forhold til den gældende parkeringsnorm for kommunen – at reducere udbuddet af parkeringspladser ved et eventuelt nyt butikscenter, som Enggaard arbejder med at projektere og opføre under 100 meter fra Torvet, hvortil der er talt om en underjordisk tunnelforbindelse (jf. side 20 i lokalplan 10-014).

Reduktionen omfatter mellem 187 og 387 p-pladser og indebærer både, at der er afgørende tvivl om "*den kommunale interesse*" i en parkeringskælder under Torvet og, at der i hvert fald ikke kan eksistere nogen interesse, der kan begrunde kommunal betaling.

Der ses derfor siden klagen at være tilføjet en anledning til at vurdere, hvorvidt kommunen gennem en planlagt, men ikke offentlig, disponering af infrastrukturen i midtbyen vil tilføre Enggaard en økonomisk støtte, der ikke er vedtaget på behørig vis.

2.4 Elementerne 4-7: Overdragelse af offentlig vejareal og nedlæggelse

Det fastholdes som beskrevet i indlæg af 28. maj 2015, at vejlovens § 89 stk. 1¹ udgør et forbud mod matrikulering af et offentligt vejareal og dermed et forbud mod overdragelse, medmindre særlige undtagelsessituationer gør dette nødvendigt.

Det fastholdes, at der ikke i denne sag foreligger eller kan foreligge kvalificeret begrundelse for en undtagelse, da den påberåbte nødvendighed alene er skabt af kommunens egen beslutning.

¹ Vejlovens § 89, stk. 1, var sålydende:

"Det påhviler vejbestyrrelserne at drage omsorg for, at samtlige hovedlandeveje og kommuneveje udskilles i matriklen som offentlige vejarealer, medmindre særlige forhold gør sig gældende".

På vegne Dania I/S blev der den 12. juni 2015 af undertegnede indleveret en klage til Vejdirektoratet med henblik på en afklaring af forståelsen af vejlovens § 89 stk. 1. Klageskrivelsen med tilhørende bilag vedhæftes som **bilag Horten-7**.

Det bemærkes, at der i denne sammenhæng rejstes et yderligere spørgsmål om hjemmelsgrundlaget for nedlæggelse af (en del af) Torvet som offentlig vej, hvilket kommunen ikke har truffet afgørelse om, jf. vejlovens § 91 (dagældende).

Synspunktet er, dels at hele Torvet uvægerligt på et vist, muligvis begrænset tidspunkt ikke er en offentlig vej, dels at det ubestrideligt forholder sig således, at ejendommen under terræn definitivt ophører med at være et offentligt vejareal. Dermed er der effektivt sket en nedlæggelse af den offentlige vej.

Vejdirektoratet afviste med skrivelse af 16. juni 2015 den indleverede klage, da der ikke forelå nogen (egentlig) beslutning i medfør af vejloven, som afgrænser direktoratets kompetence. Afgørelsen vedlægges som **bilag Horten-8**.

Jeg skrev den 16. juni 2015 til ordførende direktør Jann Hansen med en række opklarende spørgsmål, der blev besvaret pr. mail den 19. juni 2015 i overensstemmelse med det udkast, som advokatfirmaet Bech-Bruun leverede (**bilag Horten-9**), som fastholder det efter min opfattelse grundlæggende fejlagtige standpunkt, at vejlovens forbudsbestemmelse mod matrikulering og dermed privat ejerskab af offentlige veje uden særlige omstændigheder kan betragtes som et hjemmelsgrundlag for en planlagt og ubegrundet afvigelse.

Det er efter min opfattelse desuden ulovligt, når kommunen mener, at dispositionerne kan gennemføres uden nogen egentlig afgørelse efter vejloven, som kommunen skal kunne tåle en prøvelse af under en klagesag, jf. vejlovens § 4.

Spørgsmål og direktør Jann Hansens svar, samt fornyet klage vedlægges som **bilag Horten-10**.

Ved afgørelse af 29. juni 2015 (**bilag Horten-11**) fastholdt Vejdirektoratet, at direktoratet ikke har beføjelse til at afgøre spørgsmålet, da Silkeborg kommune ikke har truffet nogen afgørelse i medfør af vejloven.

Direktoratet tiltrådte ikke, at det ikke at træffe en afgørelse efter vejloven, også er en afgørelse, der kan påklages idet direktoratet synes at forudsætte, at der kunne tilvejebringes et retligt grundlag for transaktionen ved hjælp af lokalplanen.

Som det vil være Tilsynet bekendt, så indeholder lokalplan 10-014 (bilag Horten-2) ingen bestemmelser om hverken matrikulering, overdragelse til privat ejer eller nedlæggelse helt eller delvist af lokalplanområdet til andet end offentligt infrastruktur funktion og status.

Lokalplanen vil således i sin nuværende udformning efter min opfattelse ikke (lovligt) kunne danne grundlag for en hjemmel til "*privatisering*" af det offentlige vejareal, som Torvet udgør – hvorved det fortsat skal erindres, at den påtænkte overdragelse af ejendomsretten omfatter arealet som helhed og er definitiv, udelt og tidsubegrænset.

Det fremgår efter min vurdering tydeligt af direktør Jann Hansens svar på spørgsmål 7 (bilag Horten-10), at det ikke er og ikke har været påtænkt at gennemføre privatiseringen af arealet, herunder nedlæggelse af et offentligt vejareal, på grundlag af lokalplanen, der ikke indeholder de herfor relevante bestemmelser.

Det ses fortsat, at Silkeborg kommune opretholder fantombilledet af en horisontal udstykning, hvor overfladen af ejendommen og undergrunden ikke er underlagt samme ejerstruktur, jf. herved bilag Horten-3, punkt 9.

Desuden vedlægges som bilag Horten-12 kopi af borgmester Steen Vindums "*nabobrev*" af 27. januar 2015, hvori er indeholdt en helt korrekt oplysning om, at det vejprojekt, der knytter sig til en parkeringskælder under Torvet og indkørsel fra Rådhusgade forudsætter og betinges af konkrete afgørelser efter vejloven.

Samme oplysning er indeholdt i et talepapir for Silkeborg kommunes offentlige præsentation af projektet den 24. marts 2015, hvoraf fremgår den klare udtalelse om, at vejprojektet skal gennemføres i henhold til beslutninger "*efter vejloven*". Talepapiret med tilhørende kopi af slide vedlægges som bilag Horten-13.

Dette er en – indlysende – forudsætning, som kommunen i dag bestrider.

Tilsynet skal være opmærksom på, at der den 1. juli 2015 er trådt en ny lov om offentlige veje i kraft, men de for spørgsmålet om nedlæggelse og overdragelse til privat ejendom relevante forskrifter er uforandrede.

Den nye lov er produktet af en gennemgribende evaluering af vejlovens regulering og det forhold, at disse for sagen relevante forhold ikke er blevet ændret understreger, at Silkeborg kommunes påtænkte transaktioner er i en fundamental modstrid med gældende ret.

Lovens § 61 og kap. 11 indeholder nu i (for denne sag relevant) uændret form og indhold de bestemmelser, der tidligere fandtes i og i tilknytning til vejlovens §§ 89 og 91.

Tilsynet anmodes som led i sin kontrol med Silkeborg kommunes korrekte forvaltning af gældende lovgivning om

(1) at pålægge kommunen at træffe afgørelser efter vejlovens § 61 stk. 2, jf. § 15 og kap. 11 vedrørende nedlæggelse og § 61 stk. 1 om opgivelse af ejendomsret forinden de påtænkte transaktioner søges eksekveret og

(2) gennem Vejdirektoratet af tilvejebringe en afklaring af de retlige pligter, der påhviler kommunen, eller

(3) at nedlægge et forbud mod gennemførelse af den påtænkte transaktion allerede som følge af, at der ikke foreligger en adgang for kommunen til at indgå en sådan aftale.

2.5 Elementerne 8-13: Den negative købesum

I forlængelse af mit indlæg af 8. juni 2015 kan det oplyses, at der ikke er tilgået klagerne oplysninger, der afklarer eller forklarer, hvilke poster, der indgår i den negative

købesum og, hvordan resultatet kr. 33,4 mio. er beregnet af Enggaard og/eller forstået af Silkeborg kommune og kommunens advokat. Gentagne opfordringer til kommunen er forblevet ubesvaret.

Tværtimod er der opstået en situation, der forstærker en mistanke om, at der i den negative købesum indgår uoplyste forhold og aftaler, der indebærer en disponering af ikke-bevilgede midler. Derom henvises til det særlige afsnit under punkt 3.

Det gøres fortsat gældende, at alene den omstændighed, at den negative købesum ikke bliver forklaret betyder, at der prima facie foreligger en overskridelse af den grænse, der gælder efter kommunalfuldmagtsreglerne for tilførelse af finansielle midler til privat virksomhed.

Dette i sammenhæng med, at det derimod foreligger sandsynliggjort, at der ydes betydelige og ubevilgede ressourcer (allerede fordi de er uoplyste) gør efter min opfattelse, at der er dokumenteret et klart grundlag for en intervention mod projektets gennemførelse.

Det fastholdes desuden, at de foreliggende (mangelfulde) oplysninger om, hvorledes den negative købesum er fastsat sammenholdt med ordførende direktør Jann Hansens påstand om, at Torvets værdi før transaktionen er ansat til nul, betyder at der ved kommunens betaling af den negative købesum vil ske en afdækning af den risiko, som den private virksomhed er underlagt.

Det gøres gældende, at den ulovlige kommunale afdækning af en erhvervsmæssig risiko – uden anden dokumentation – må anses for at være 100% og, at denne konstruktionen er ulovlig, selvom om erhvervsstøtten ydes gennem en engangsbetaling.

2.6 *Element 14: Indkørsel til den private p-kælder*

Det fremgik tidligere, at Silkeborg kommune mente, at udgifterne til etablering af indkørslen fra Rådhusgade vil beløbe sig til ca. kr. 5 mio.

Det kan oplyses, at COWI for kommunen har fortsat arbejdet med dette projekt. Som **bilag Horten-14** vedlægges notat af 22. juni 2015, der viser, at udgiften nu er revideret til kr. 7,6 mio. for den billigste af de to alternative løsninger – som man nu må forstå, at kommunen endnu ikke har truffet endelig beslutning om.

Kommunen har ikke oplyst dette til offentligheden og der er ikke i sammenhæng med den igangværende høringsproces blevet inddraget alternative modeller for adgangsvejen til p-kælderen, der udløser meget forskellige typer af nødvendige dispensationer efter de lokalplaner, der berøres af projektet.

Budgetmæssigt betyder, at udgiften for kommunen vil kunne udgøre over kr. 20 mio. hvis projektmodel B bringes til udførelse. Der er klager bekendt ikke nogen bevillingsmæssig hjemmel for projektet.

Jeg gør opmærksom på, at det er min bedste vurdering, at kommunen vil blive tvunget til at fravælge den "*billige*" løsning med en vejadgang fra toppen af Rådhusgade på grund af den støj, der udløses af trafikbelastningen.

Tilsynet må i overensstemmelse hermed revidere opgørelsen af, hvilke finansielle resourcer Silkeborg kommune uoplyst og ubevilget over for A. Enggaard A/S forpligter sig til at ofre til fordel for realiseringen af en privat virksomhed.

2.7 *Element 15: Renoveringen af Torvets overflade*

Der er ikke tilføjet dette tema nye oplysninger siden den 28. maj 2015, men gennem aktindsigt er det konstateret, at der tilsyneladende ikke er igangsat en proces (udbud eller anden planlægning) af arbejdets iværksættelse.

2.8 *Element 16: Ledningsomlægninger*

Det er ved aktindsigt konstateret, at der henover foråret 2015 er afholdt nogle møder med deltagelse af ledningsejere, hvor omfanget af nødvendige ledningsomlægninger er diskuteret.

Medens der fra nogle private ledningsejeres side er gjort gældende, at gæsteprincippet ikke finder anvendelse, så har de under Silkeborg Forsyning A/S repræsenterede selskaber tilsyneladende indstillet sig på, at omlægningerne skal betales af ledningsejer.

Det er fra Silkeborg Forsyning oplyst, at ledningsomlægningerne forventes at udløse en omkostning på kr. 3,5 mio. forgæves søgt oplyst, hvor stor en omkostning, der er tale om, at forbrugerne skal betale gennemforsyningstaksterne.

2.9 *Elementerne 17-19*

Spørgsmålet om værdien af Torvet som ejendom er gjort til genstand for kommentar i det supplerende indlæg af 8. juni 2015.

Der er ikke – ud over de der er særskilt nævnt ovenfor – tilføjet sagen nye oplysninger, der kan bekræfte kommunens beregning af en "*favørpris*" *pr. parkeringsplads*", som skulle kunne begrunde et økonomisk tilskud af nogen størrelsesorden til A. Enggaards private parkeringsvirksomhed.

2.10 *Element 20: Offentlig parkering i strid med vejloven*

Synspunktet er fortsat gældende, men er ikke søgt nærmere afklaret.

Reglerne om offentlig parkering findes i den nye vejlov fra 1. juni 2015 i § 90.

3. **Dispensationer og anden ulovlig begunstigelse**

3.1 *Torvecentret og et nyt butikscenter, ejet af Enggaard*

I mit indlæg af 28. maj 2015, fodnote 4, nævnte jeg, at der i plan- og aftalegrundlaget fra udbudsprocessen ikke er nogen klar anvisning på, om en tunnelforbindelse mellem parkeringskælderens under Torvet og et parkeringsanlæg under Torvecentret, som Enggaard også ejer, skal betales af Enggaard eller af kommunen.

Denne uklarhed består fortsat.

3.2 *Ulovlig og tabsgivende dispensation fra p-kravet til et nyt butikscenter (Element 21)*

3.2.1 Plan-, Miljø- og Klimaudvalgsmøde den 8. juni 2015

På dagsordenen for Plan- Miljø - og Klimaudvalget (PMKU) den 8. juni 2015 indgik et punkt om ændring af Silkeborg kommunes parkeringsnorm.

Udvalgets medlemmer modtager dagsorden og bilag 4 dage før mødet og det pågældende tema har aldrig tidligere været drøftet politisk. Dagsordenen er efter det oplyste blevet udarbejdet den 1. juni 2015 af formanden Jarl Gorridsen og direktør Søren Peter Sørensen.

Ændringen, som blev anbefalet af forvaltningen, gik ud på, at parkeringsnormens krav til antal p-pladser ved Enggaards byggeri af et nyt butikscenter der, hvor Torvecentret findes i dag, skulle reduceres ved at undtage areal til bl.a. gange og toiletter.

Udvalgsmedlem Teresa Jørgensen bad forinden mødet om at få oplyst, på hvilket grundlag dette punkt kom på dagsordenen, da der ikke fandtes en kopi af en ansøgning eller lignende på sagen.

Lige før mødet fremlagde direktør Søren Peter Sørensen en mail fra april 2015², hvori Hans Christensen fra Enggaard fremsendte noget materiale til belysning af den forventede belastning af et parkeringsanlæg i et butikscenter.

Udvalget imødekom den angivelige ansøgning ved at træffe en beslutning om at reducere antallet af krævede parkeringspladser fra det antal, der krævedes efter den gældende p-norm, nemlig 714, til 603, idet gangarealer og toiletter ikke skulle indgå i beregningen af arealet.

Der vedhæftes som bilag Horten-15 protokollatet fra mødet (med tilhørende bilag 7.2 – 7.5).

3.2.2 Nye oplysninger

I medfør af styrelseslovens § 23 begærede Teresa Jørgensen udvalgets imødekomelse af "*ansøgningen*" for byrådet, hvilket skete den 22. juni 2015.

Bl.a. på grund af, at den omtalte mail fra Hans Christensen tydeligvis ikke indeholdt en ansøgning, stillede Teresa Jørgensen den 9. juni 2015 6 spørgsmål til Søren Peter Sørensen, som besvarede dem den 9. juni 2015.

Af svarene kunne bl.a. udledes, at ansøgningen efter direktør Søren Peter Sørensens opfattelse nu ikke var den mail fra Hans Christensen fra april 2015, som Søren Peter Sørensen udleverede til PMKU, men derimod en mail fra 14. maj 2014 fra direktør Asger Enggaard til ordførende direktør Jann Hansen og Søren Peter Sørensen med kopi til borgmester Steen Vindum.

Det fremgik af Søren Peter Sørensens besvarelse, at en reduktion af p-kravet havde været en betingelse for Enggaards tilbud under det første udbud af parkeringskælder, jf. også punkt 4.2 i bilag 2 til kommunens Redegørelse af 8. maj 2015 til Tilsynet.

² Se bilag 14.1 til protokollat fra byrådsmøde den 22. juni 2015 (bilag Horten-17).

Det fremgik også, at "*forvaltningen og advokatfirmaet Bech-Bruun*" ikke havde opfattelsen af, at ændringen af p-kravet til Enggaard også havde været en betingelse for Enggaards tilbud under det andet udbud.

3.2.3 Byrådsmøde den 22. juni 2015

Da borgmester Steen Vindum nægtede at informere byrådet om de nævnte spørgsmål og svar forinden byrådsmødet den 22. juni 2015, der skulle behandle sagen, tilgik der den 21. juni 2015 om aftenen en mail med dette materiale og kopi af den nævnte mail af 14. maj 2014, samt et notat om de konsekvenser heraf, der faktisk kunne udledes.

Dette vedlægges som bilag Horten-16.

Under byrådsmødet den 22. juni 2015 stillede Teresa Jørgensen følgende spørgsmål til borgmester Steen Vindum:

"Jeg ser frem til i dette møde at få svar på det centrale spørgsmål, som fremgår af notatet:

For det første, talte borgmesteren med Asger Enggaard den 15. maj 2014 eller en anden dato i forlængelse af denne her mail?

For det andet, hvad var det gode tilbud, som Asger Enggaard kunne give Silkeborg Kommune på prisen for byggeri af parkeringskælder under Torvet? Hvor stort var fradraget?

For det tredje, vil borgmesteren forklare, at når Enggaard et halvt år senere afgiver tilbud på en 2-lags løsning på en parkeringskælder under Torvet, som går ud på, at kommunen skal betale 33,4 mio. kr. i en såkaldt negativ købesum, er fradraget for lempelse af p-kravet så med eller ikke med i regnestykket?"

Under byrådsmødet udtalte borgmester Steen Vindum følgende:

"Så nævner du også mailen, som er skrevet til bl.a. mig den 14. maj og Asger Enggaard, hvor han så skriver, at han vil tage kontakt til mig telefonisk dagen efter den 15. maj, og så spørger du om, hvad er det for et tilbud, Asger Enggaard har givet mig.

Jeg kan fortælle dig, at han har aldrig nogensinde givet mig et tilbud, for jeg har ikke talt i telefon med Asger Enggaard, hverken den 15. maj eller i tiden der omkring overhovedet.

Jeg kan også fortælle, at jeg har aldrig nogensinde drøftet et nedslag i antallet af P-pladser i forbindelse med et nyt butikscenter overhovedet.

Jeg har faktisk aldrig nogensinde sådan interesseret mig ret meget for, hvor mange p-pladser der skulle være på et butikscenter, og jeg tænker i det hele taget sådan sammenkædningen over til parkeringen under torvet – tænker jeg – er forkert.

Det er faktisk også derfor, at det tilbud, som Asger Enggaard fremlagde for os i første omgang, jamen, det konkluderede vi, at det var ikke konditionsmæssigt og derfor gik det om, og der kom et nyt udbud, hvor der i hvert fald var totalt ingen sammenhæng imellem en parkering under torvet og de her parkeringspladser under et kommende butikscenter.”³

Under byrådsmødet fremkom borgmester Steen Vindum med et forslag, der ikke var om udsendt skriftligt, hvilket – ulovligt og aldeles uhørt - blev begrundet med at være en opfyldelse af "standsingsretten" efter styrelseslovens § 23. Det er endnu mere uhørt, når selve forslaget eksistens (og det producerede bilag 14.2) klart dokumenterer, at borgmesteren endog meget aktivt og direkte i perioden efter PMKU-mødet den 8. juni 2015 og byrådsmødet har foretaget en sagsbehandling.

Borgmesterens forslag afveg fra den beslutning, der var truffet i PMKU og imødekom en dispensation til Enggaard med yderligere 76 p-pladser, således at den samlede afvigelse nu er 111 + 76, eller en dispensation i alt på 187 p-pladser til samlet 527.

Protokollat fra dagsordenspunktet (14) med de tilhørende bilag, der var nye i forhold til PKMU-mødet (bilag 14.1 og 14.2), jf. bilag Horten-15, hvoraf fremgår vedtagelse af borgmesterens på forhånd afstemte forslag vedlægges som **bilag Horten-17**.

3.2.4 Nye spørgsmål

På grund af afvisningen af at svare på spørgsmål og konstateringen af, at forvaltningen og borgmester Steen Vindum i sine udtalelser "henviste" skiftevis til hinanden, blev der den 26. juni 2015 stillet nogle spørgsmål til borgmester Steen Vindum og to byrådsmedlemmer, der har været centrale i beslutningsprocessen, samt til direktørerne Jann Hansen og Søren Peter Sørensen.

Spørgsmålene blev stillet i ét samlet dokument (**bilag Horten-18**) for at sikre, at der ikke var mulighed for undvigende ikke-svar, der kørte afklaringen i ring.

Byrådsmedlem Jarl Gorridsen, der er formand for PMKU, har svaret på de til ham rejste spørgsmål ved mail af 1. juli 2015 som det fremgår af **bilag Horten-19**. Svarene lægges til grund for de følgende antagelser.

³ Citaterne er produceret på grundlag af den tv-transmission fra mødet, som findes på kommunens hjemmeside.

Borgmester Steen Vindum fremsendte den 3. juli 2015 en skrivelse (**bilag Horten-20**), han meddelte, at han ikke ville svare på de rejste spørgsmål og, at han havde instrueret direktørerne Jann Hansen og Søren Peter Sørensen om tilsvarende ikke at foretage besvarelse.

I et indlæg i Midtjyllands Avis den 4. juli 2015 har borgmester Steen Vindum yderligere redegjort for, at han ikke mener, at der er tid eller ressourcer hos kommunen til at svare på de "*tåbelige, latterlige, absurde og groteske*" spørgsmål, som Dansk Folkeparti og "*en tilfældig advokat*" (undertegnede) har stillet.

Der er svaret på borgmester Steen Vindums skrivelse ved mail af 6. juli 2015 (**bilag Horten-21**). Heri er indeholdt de antagelser, der må gøres i fraværet af sagens fuldstændige oplysning, som borgmester Steen Vindum ikke vil medvirke til og direkte obstruerer.

3.2.5 Antagelser og synspunkter om lovlighed og ansvar

Tilsynet bedes overveje, hvorvidt Tilsynet kan udvirke, at de rejste spørgsmål besvares med henblik på at kunne træffe afgørelse om dette klagepunkt, der bekræfter, at de mangefacetterede relationer mellem ledelsen af Silkeborg kommune og Enggaard er meget uigennemskuelige og, at borgmester Steen Vindum i hvert fald ikke vil og muligvis ikke kan redegøre herfor på en troværdig måde.

Det gøres – på det foreliggende grundlag - gældende, at det må lægges til grund, at borgmester Steen Vindum og direktørerne Jann Hansen og Søren Peter Sørensen – som de eneste – havde kendskab til Asger Enggaards mail af 14. maj 2014 om, at kommunen blev anmodet om at dispensere fra det antal parkeringspladser i et nyt butikscenter, som den gældende parkeringsnorm betinger og, at denne dispensation kunne tillægges økonomisk værdi.

Det må lægges til grund, at borgmester Steen Vindum og direktørerne Jann Hansen og Søren Peter Sørensen – som de eneste – besad viden om, at denne ansøgning var ubehandlet og ikke afgjort, da de til byrådet den 26. januar 2015 erklærede, at der ikke forelå uoplyste betingelser eller forbehold for Enggaards tilbud, som derfor kunne anses for at være konditionsmæssigt.

Det må lægges til grund, at borgmester Steen Vindum og direktørerne Jann Hansen og Søren Peter Sørensen efter den 26. januar 2015 har deltaget i de forhandlinger og drøftelser med Enggaard, der tilsigter at eksekvere et aftalegrundlag. Disse drøftelser er ikke afsluttet, jf. bilag Horten-5.

Forhandlingerne var derfor heller ikke afsluttet, da Søren Peter Sørensen uden nogen form for "*ydre*" påvirkning satte den over ét år gamle dispensationsansøgning fra Enggaard på PMKU's dagsorden den 8. juni 2015. Udvalgets formand oplyser, at han ikke dengang eller tidligere var bekendt med Asger Enggaards mail fra 14. maj 2014.

Det gøres gældende, at det uden solid modstående dokumentation ikke kan antages, at denne behandling af ansøgningen ikke er indgået i drøftelserne, hvori deltager

borgmester Steen Vindum og direktørerne Jann Hansen og Søren Peter Sørensen, og at den begunstigende forvaltningsakt til Enggaard bevidst er blevet behandlet efter afslutningen af udbudsforretningen den 26. januar 2015, men før afslutningen af drøftelserne om et aftalegrundlag efter byrådsbeslutningen af 26. januar 2015.

Det må lægges til grund, at borgmester Steen Vindum og direktørerne Jann Hansen og Søren Peter Sørensen – som de eneste – den 8. juni 2015 og den 22. juni 2015 var bekendt med "*ansøgningens*" reelle baggrund, kontekst, indhold, formål og virkning.

Borgmester Steen Vindum og direktørerne Jann Hansen og Søren Peter Sørensen havde derfor – som de eneste – mulighed for at sikre, at kommunens økonomiske interesser blev varetaget inden for rammerne af gældende forskrifter i henhold til planlovens § 21 stk. 6 og cirkulære nr. 10/1994 om kommunale parkeringsfonde.

Det gøres gældende, at på denne baggrund og uden solid bevisførelse om et andet forløb – som borgmester Vindum ikke kan levere - repræsenterer den "*vederlagsfrie*" dispensation fra parkeringsnormen, som byrådet besluttede den 22. juni 2015, et økonomisk tab for kommunen, der mindst svarer til den betaling til p-fonden pr. parkeringsplads, der skal stilles krav om ved dispensation i medfør af planlovens § 21.

Som anført oven for udgjorde borgmester Vindums mundtlige forslag til byrådsmødet den 22. juni 2015 en samlet dispensation med 187 parkeringspladser, bilag Horten-12, hvilket i forhold til den gældende takst for betaling til p-fonden ved dispensation på kr. 130.000 danner en samlet økonomisk værdi for Enggaard på kr. 24,3 mio.⁴

Selvom sagen i PMKU og byrådet blev forelagt som en "*generel*" ændring af den gældende parkeringsnorm, hvori der blev indføjet særbestemmelser for butikcentre, så er det et faktum, at der reelt er tale om en individuel begunstigende forvaltningsakt til Enggaard, der er truffet i medfør af planlovens § 21 stk. 6.

Dette dokumenteres (bilag Horten-22) af ordførende direktør Jann Hansens "*afgørelse*" af 23. juni 2015 til Enggaard, der for så vidt angår klagevejledningen henviser til planloven.

Idet der henvises til bilag Horten-19 henledes Tilsynets opmærksomhed på, at beslutningen om ydelse af en vederlagsfri dispensation er i strid med gældende forskrifter, jf. planlovens § 21, og i strid med indholdet af den ansøgning, som alene borgmester Vindum og direktørerne Jann Hansen og Søren Peter Sørensen var bekendt med og, som gik ud på en dispensation mod betaling.

Der er på denne baggrund efter klageres opfattelse anledning til for Tilsynet at vurdere, hvorvidt der kan gøres et erstatningsansvar gældende, jf. kommunestyrelseslovens § 50c, mod (i hvert fald) borgmester Steen Vindum for tab, som de nævnte dispositioner har påført kommunens p-fond/kommunen.

⁴ I bilag Horten-15 er differenceværdien opgjort til et lavere beløb, hvilket skyldes at beregningen afspejler værdien af dispensationen i henhold beslutningen i PMKU den 8. juni 2015.

Det skal i denne sammenhæng fremhæves, at der ikke foreligger oplysninger, der tyder på, at andre end borgmester Steen Vindum og den administrative ledelse den 22. juni 2015 var bekendt med de historiske omstændigheder, der indebærer, at beslutningen er udtryk for en tilsidesættelse af pligter i henhold til planloven og byggeloven, samt forskrifter udstedt i medfør heraf, samt direkte økonomisk tabsgivende for kommunen i det beskrevne omfang.

Der må i denne forbindelse lægges afgørende vægt på, at Jarl Gorridsen har nægtet ethvert kendskab til Asger Enggaards mail til bl.a. borgmester Steen Vindum fra 14. maj 2014.

Det vil imidlertid ikke kunne udelukkes, at den negative købesum for parkeringskælderens rent faktisk kan indeholde en "*vederlæggelse*" for reduktionen af p-kravet til Enggaards eventuelle nye butikscenter.

Det ville efter min opfattelse heller ikke være ulovligt som sådan likviditetsmæssigt at reducere en negativ købesum fra kr. 57,7 mio. med kr. 24,3 mio. for en dispensation til at udgøre kr. 33,4 mio.

Men det er åbenbart, at der skal foreligge oplysninger herom, idet den bevilling, der skulle godkendes jo i så fald var kr. 57,7 mio. og ikke kr. 33,4 mio. Beløbet "*bruges*" jo.

Borgmester Steen Vindum og direktørerne Jann Hansen og Søren Peter Sørensen var – som de eneste – i stand til at levere en sådan oplysning til byrådet om, hvor mange offentlige midler parkeringskælderens under Torvet vil koste.

Borgmester Steen Vindum er desuden underlagt en utvivlsom forpligtelse til at sikre, at der gennem byrådets beslutninger sker en bevilling af kommunens økonomiske midler på et for byrådet præcist og sandfærdigt oplysningsgrundlag.

Det gøres gældende, at Tilsynet i denne situation må konstatere, at byrådets beslutning den 26. januar 2015 er ugyldig og ulovlig allerede som følge af den uoplyste økonomiske betingelse og tilsidesættelse af udbudsbetingelserne.

3.3 *Anden begunstigelse til Enggaard*

3.3.1 200 offentlige pladser

I sammenhæng med reduktionen af p-kravet til Enggaards nye butikscenter er der et særligt tema, der angår et antal på 200 parkeringspladser under det nuværende Torvecenter.

Der henvises til bilag Horten-15 og -17, hvoraf fremgår, at disse parkeringspladser ikke "*forventes*" at blive berørt af beslutningen om en individuel dispensation.

Torvecenteret blev opført i 1991-94 med et erhvervsareal på 8250 m², hvilket udløser krav om 164 parkeringspladser i henhold til den dengang og nu gældende lokalplan

111-09. Byggeriet indeholdt desuden 31 boliger, som udløser et krav om 31 parkeringspladser og ved deklaration er der reserveret 20 pladser til 3 nærtliggende punkthuse.

I alt kræves der således til opfyldelse af parkeringsnorm og lokalplan 215 parkeringspladser.

Mod et afslag i købesummen påtog Torvecenteret – som Enggaard efter en konkurs har erhvervet - sig at indrette 200 offentligt tilgængelige parkeringspladser og fremover vedligeholde disse i parkeringskælderens.

Parkeringskælderens blev bygget med i alt 421 parkeringspladser fordelt på 2 dæk og opfylder dermed byggetekniske krav og aftalen om, at Silkeborg Kommune for stedse er ejer af 200 offentligt tilgængelige parkeringspladser i parkeringskælderens.

Der findes en deklaration⁵, der pålægger den til enhver tid værende ejer af Torvecentret at holde disse pladser til offentlig disposition. P-pladserne er således etableret til opfyldelse af kommunens forpligtelser til parkeringsfaciliteter, herunder sådanne, der overtages af kommunen ved dispensation fra krav om parkeringspladser på egen grund.

Det er således helt klart, at de 200 kommunebetalte parkeringspladser historisk og i dag ikke indgår i beregningen af p-normens krav til antal p-pladser.

3.3.2 Medregnes de 200 pladser i eller ligger de ud over p-kravet?

I forbindelse med vedtagelsen af reduktionen af p-kravet, blev det tilkendegivet, at der ikke "*forventedes*" nogen forandring af den forpligtelse, der foreligger i henhold til deklarationen (der hviler på den ejendom, hvor det nye butikscenter i givet fald vil skulle opføres).

Imidlertid fremgik det også, at "*i det samlede antal*" parkeringspladser skal der være min. 200 offentligt tilgængelige pladser i henhold til deklarationen. Men det er uklart, hvad dette betyder.

Det kan ikke udelukkes, at kommunens p-krav til det nye butikscenter muligvis tænkes beregnes således, at de 200 offentlige pladser indgår og, at Enggaard kan medregne de 200 pladser i opfyldelsen af det p-krav, der udløses af byggeriet.

Det må i hvert fald konstateres, at direktør Jann Hansens "*afgørelse*" til Enggaard (bilag Horten-22) – der således også på dette punkt er overordentlig mærkelig - godt af Enggaard kunne tages til indtægt for en sådan forståelse.

⁵ Deklarationer er bilag til protokollaterne fra PMKU den 8. juni 2015 og byrådsmødet 22. juni 2015, jf. bilag Horten-13 og Horten-15.

Det vil være både historisk og økonomisk uberettiget og i modstrid med gældende betingelser, herunder aftaler, som Enggaard, skal respektere, hvis de 200 parkeringspladser medgår til at opfylde p-kravet for butikscentret, når det måtte blive bygget.

Borgmester Steen Vindum er gentagne gange blevet spurgt, om der er planer om at "*frigøre*" Enggaard fra den deklarerede forpligtelse, hvilket han har afvist.

Men henset til erfaringerne med borgmester Steen Vindums måde at besvare spørgsmål på, er der grund til anmode Tilsynet om at medvirke til at fastslå, om borgmester Steen Vindum og/eller andre har eller ikke har afgivet løfter om at yde Enggaard en erhvervsstøtte ved ikke at sikre, at beslutningen ikke har den (uoplyste) konsekvens, at p-kravet til et nyt butikscenter effektivt reduceres p-kravet med de 200 pladser, som Silkeborg kommune allerede har betalt for én gang.

I tilfælde af, at det måtte forholde sig sådan, at Enggaards forpligtelse også er reduceret ved, at kommunen har tilladt Enggaard at blive "*godsrevet*" de 200 kommune tilhørende p-pladser, så vil det samlede tab for kommunen som følge af ulovlig erhvervsstøtte til Enggaard og tilsidesættelse af gældende forskrifter for administration af parkering beløbe sig til kr. 50,3 mio. svarende til værdien af 387 pladser ved dispensation⁶.

Også på dette punkt – men med nogen mere tvivl - vurderes det, at alene borgmester Steen Vindum og direktørerne Jann Hansen og Søren Peter Sørensen på det foreliggende må anses at have haft adgang til at indse denne konsekvens af formuleringen af de beslutninger, der blev taget i byrådet den 22. juni 2015, hvorfor et spørgsmål om personligt erstatningsansvar kan begrænses hertil.

4. Afsluttende bemærkninger

Denne klagesag blev påbegyndt i januar 2015 og desværre er det konstateret, at der ikke hos Statsforvaltningen har været administrative ressourcer til at iværksætte en behandling, der set i lyset af sagen karakter og den udvikling, som den har undergået, må anses for at være proportional og passende.

Som det fremgår af flere af de oven for berørte emner har udviklingen i sagen været i stigende grad konfliktfyldt. I starten af juli 2015 kulminerede dette med borgmester Steen Vindums åbenlyse obstruktion af en tilfredsstillende opklaring af forholdene og hans upassende tilsvinning af klagerne i offentlige medier.

Samtidigt må det konstateres, at der målrettet og ufortøvet arbejdes hen imod indgåelsen af et aftalegrundlag, hvorved Silkeborg kommune yderligere vil kunne risikere en økonomisk sanktion, hvis de betænkeligheder som er kommet frem i forbindelse med klagesagen måtte vise sig at være berettigede.

Med beklagelse ser klager sig derfor nødsaget til at fremsende denne henvendelse, klage og indlæg af 28. maj og 8. juni 2015, samt kommunens redegørelse af 8. maj

⁶ Der er ved beregningen ikke inddraget spørgsmål om en særlig værdi, der knyttes til underjordiske parkeringsanlæg – hvorved tabet for kommunen vil være voldsomt meget større.

2015 til Indenrigsministeriet sammen med en anmodning om ministeriets indgriben i medfør af kommunestyrelseslovens § 53 stk. 2, subsidiært § 53 stk. 1.

Henvendelsen til Indenrigsministeriet har i første række til formål på grund af den meget sparsomme tid, der er til rådighed at skabe en parallel sagsbehandling, så det indebærer ikke en opgivelse af den sag, der beror hos Tilsynet.

Jeg er til Tilsynets rådighed.

Kopi af denne skrivelse med tilhørende bilag Horten-5 til Horten-22 er sendt til Silkeborg kommune.

Med venlig hilsen
Horten



Poul Hvilsted