

## KOMMUNALAFDELINGEN

1.  
Amtsrådsmedlem Bent Iversen  
Fælleslykkevej 34  
6100 Haderslev
2.  
Amtsrådsmedlem Kresten Bjerre  
Barsbølmarkvej 10 A, Jels  
6630 Rødding
3. se bagest.

11 FEB. 2000

Dato:  
Kontor: 2. kommunekontor  
J. nr.: 1998/1110/050-2  
Sagsbeh.: ETS  
Fil-navn: kf/OASA.udt

**Ad 1.-2.:** Ved brev af 21. december 1998 har De og amtsrådsmedlem **1.:** Kresten Bjerre **2.:** Bent Iversen klaget til Indenrigsministeriet over Sønderjyllands Amtsråds beslutning af 7. december 1998 om at afskrive et tilgodehavende på 3.094 mio. kr. hos selskabet OASA A/S.

Indenrigsministeriet har nu afsluttet behandlingen af sagen. Det er ministeriets opfattelse, at amtsrådet ikke har handlet ulovligt ved at træffe beslutning om at afskrive den i sagen omhandlede fordring hos OASA A/S.

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

### Sagens baggrund

Sønderjyllands Amtskommune havde indtil årsskiftet 1997/98 en entreprenøraftdeling (S.A. Vej), hvis hovedvirksomhed var anlæggelse og vedligeholdelse af veje i amtskommunen. Der er fra 1994 aflagt særskilt regnskab for afdelingen efter reglerne i årsregnskabsloven. Formålet hermed er ifølge oplysningerne i sagen at gøre afdelingens aktiviteter sammenlignelige med private virksomheders aktiviteter på området.

Årsregnskaberne for S.A. Vej, der er udarbejdet af Sønderjyllands Revisionskontor og Kommunernes Revisionsafdeling i fællesskab, indgår i amtskommunens årsberetninger for afdelingen, herunder årsberetningerne for 1996 og 1997.

Sønderjyllands Amtsråd traf på sit møde den 19. december 1997 beslutning om i medfør af reglerne i lov om kommuners og amtskommuners samarbejde med aktieselskaber m.v. (lovbekendtgørelse nr.

608 af 28. juni 1996) at omdanne S.A. Vej til et aktieselskab og sælge 51 % af den samlede aktiekapital til entreprenørselskabet Ove Arkil A/S.

Grundlaget for amtsrådets beslutning var bl.a. en indstilling af 4. december 1997 fra amtskommunens tekniske forvaltning, der var godkendt den 11. december 1997 af amtskommunens udvalg for teknik og miljø. Af indstillingen fremgår bl.a., at amtskommunens tekniske forvaltning på foranledning af amtsborgmesteren havde undersøgt mulighederne for at afhænde S.A. Vej til et aktieselskab, hvor hovedparten af aktierne overdrages til en ekstern partner. Videre fremgår bl.a. følgende:

”I forbindelse med undersøgelserne har forvaltningen ladet udarbejde en samlet beskrivelse af virksomhedsforholdene og et budget- og prognosemateriale for S.A. Vej. Materialet er sendt til 3 danske entreprenørvirksomheder, der både har vist interesse for at indgå i et fælles selskab med amtet, og som kan tilføre aktieselskabet S.A. Vej en yderligere kompetence fagligt og ledelsesmæssigt.

Efter et indledende møde har de tre virksomheder hver især fremsendt et foreløbigt tilbud til amtet med en tilkendegivelse af virksomhedens interesse i at arbejde videre med overvejelserne om et fælles selskab på det beskrevne grundlag, og på hvilken måde virksomheden kan bidrage til aktieselskabet S.A. Vejs forretningsgrundlag økonomisk og kompetencemæssigt. Alle virksomheder har svaret tilbage til amtet på en tilfredsstillende måde.

I den efterfølgende vurdering af tilbuddene er der lagt vægt på, at virksomheden skal

- være en mellemstor til stor dansk entreprenørvirksomhed,
- være vel ledet,
- have kompetence og økonomiske ressourcer til at støtte den faglige og økonomiske udvikling i S.A. Vej,
- have kompetence til at tilføre S.A. Vej eksporterfaring på det helt nære eksportmarked,
- have kompetence til at støtte en udvikling i andre forretningsområder,
- være indstillet på at betale en kurs for aktieposten, der står i et rimeligt forhold til virksomhedens indtjeningsevne.

Samlet set har tilbuddet fra Ove Arkil A/S været det mest interessante for amtet, og der er derfor afholdt en yderligere forhandling med virksomheden, der nu har resulteret i tilbuddet af 27. november 1997, hvor Arkil tilkendegiver, at selskabet under opfyldelse af visse forudsætninger har til hensigt at erhverve 51 % af aktierne i aktieselskabet S.A. Vej pr. 1. januar 1998, hvis amtsrådet vælger at omdanne S.A. Vej til et aktieselskab.

...

Ove Arkil A/S tilkendegiver sin hensigt om at købe 51 % af aktierne pr. 1. januar 1998 til en kursværdi fastlagt ved værdien af de aktiver, amtet indskyder i selskabet pr. 31. december 1997 tillagt en goodwill på 5,0 mio. kr.

Tilbuddet af 27. november 1997 er fremsendt som en aftale om aktieoverdragelse. Aftalen er vedlagt.

Købesummen for den overdragne aktiepost er 6,12 mio. kr. Købesummen berigtiges kontant ved overdragelsen af aktieposten.”

Af amtskommunens økonomiudvalgs indstilling til amtsrådet i sagen fremgår bl.a. følgende:

”Det foreslås endvidere, at amtets nuværende entreprenørvirksomhed S.A. Vej omdannes til et aktieselskab på basis af de nuværende aktiviteter og med igangværende entrepriseaftaler som ordreportefølge.

...

Det nye selskab overtager anlægs- og omsætningsaktiver i S.A. Vej til vurderingen, og ved aktieselskabets oprettelse fastsættes selskabets goodwill.

Baseret på regnskab 1996 vil værdien af de indskudte aktiver m.v. være ca. 16,6 mio. kr. ... De endelige tal vil fremgå af vurderingsberetningen og åbningssaldoen ved stiftelsen af selskabet.

Selskabets aktiekapital er fastsat til 12,0 mio. kr. ...

...

Aktierne sælges til den fastsatte værdi af aktierne pr. 1. januar 1998.”

Selskabet blev stiftet med virkning fra den 29. december 1997 under navnet OASA A/S. Af den aftale om overdragelse af 51 % af selskabets aktier til Ove Arkil A/S, som blev indgået, fremgår bl.a. følgende om betingelserne for overdragelsen:

## ”2. Overdragelse/prisfastsættelse

- 2.1 Som bilag 1 er vedhæftet en proformaåbningsbalance for selskabet, som er udarbejdet på baggrund af virksomhedens årsregnskab for 1996. På baggrund af proformaåbningsbalancen fastsættes købesummen for aktieposten til et kontant beløb svarende til 51 % af egenkapitalen i henhold til proformabalancen, idet eventuelle reguleringer af aktiver og passiver foretages i apportindskudsaf-talen/købekontrakten.
- 2.2 Amtet overdrager til Ove Arkil A/S ejendomsretten til aktieposten ved aftalens underskrift mod Ove Arkil A/S' betaling af kr. 6.120.000 ...

...

## 7. Tilbud

...

- 7.2 Tilbuddet er betinget af, at følgende dokumenter med tilhørende underbilag bliver udarbejdet, således at de kan godkendes af Ove Arkil A/S:
  1. ...
  2. Apportindskudsaf-tale/købekontrakt.
  3. Åbningsbalance, indeholdende vurderingsberetning.
  4. ...
- 7.3 Tilbuddet er afgivet på grundlag af de modtagne oplysninger, der bl.a. omfatter:

1. ...
2. Maskinliste.
3. Inventarliste.
4. Regnskabsmæssige hovedtal i graf.
5. Årsberetning 1994.
6. Årsberetning 1995.
7. Årsberetning 1996.
8. ...”

I forbindelse med selskabets stiftelse blev der af revisionsfirmaet RVT Revision pr. 29. december 1997 udarbejdet en vurderingsberetning vedrørende værdien af de indskudte aktiver samt en åbningsbalance, jf. aktieselskabslovens § 6a.

Af vurderingsberetningen fremgår bl.a. følgende om værdien af de overtagne aktiver:

”Vederlag

Aktier i OASA A/S	12.000.000,00
Stiftertilgodehavende	<u>3.286.124,00</u>
	<u>15.286.124,00</u>

...

De overtagne aktiver er efter vor opfattelse ansat til en forsvarlig værdi under hensyntagen til nytteværdien for selskabet. Endvidere skal vi i henhold til aktieselskabslovens § 6 a erklære, at den ansatte værdi af de overtagne aktiver og passiver mindst svarer til det aftalte vederlag, herunder pålydende værdi af de aktier, der udstedes.”

I åbningsbalancen for OASA A/S var selskabets anlægsaktiver ligeledes opgjort til en værdi af i alt 15.286.124 kr., heraf en goodwill på 5 mio. kr., og der var på passivside opført et stiftertilgodehavende på 3.286.124 kr., hvilket var ensbetydende med en opskrivning af selskabets aktiver med ca. 3,1 mio. kr. i forhold til seneste årsregnskab for S.A. Vej.

Sønderjyllands Amtsråd vedtog på sit møde den 7. december 1998 at afskrive et tilgodehavende på 3,094 mio. kr. hos OASA A/S. Grundlaget for amtsrådets beslutning var følgende:

1. Et notat af 7. september 1998 om problemer i forbindelse med Ove Arkil A/S' overtagelse af aktiepost i OASA A/S, udarbejdet af Kommunernes Revisionsafdeling,
2. Et notat af 4. november 1998 om Teknisk Forvaltnings vurdering af sagen,
3. Et notat i sagen af 5. november 1998 med Teknisk Forvaltnings indstilling i sagen,
4. Et notat af 12. november 1998 om amtsrådets sekretariats vurdering af sagen,
5. En oversigt over værdiansættelse af aktiver i henholdsvis årsregnskabet for S.A. Vej og vurderingsberetningen.

Af det ovenfor under pkt. 1 nævnte notat om sagen, der er udarbejdet for amtskommunen af Kommunernes Revisionsafdeling, fremgår bl.a., at forskellen på værdiansættelsen i på den ene side årsregnskaberne for S.A Vej og på den anden side vurderingsberetningen samt åbningsbalancen for OASA A/S primært skyldes, at der er anvendt forskellig afskrivningspraksis ved opgørelsen af anlægsaktiverne i selskabet. Der fremgår således bl.a. følgende:

"Der blev ud fra et forsigtighedsprincip i S.A. Vej valgt en forholdsvis hurtig afskrivningsperiode på aktiverne, hvori indgik, at maskiner med anskaffelsværdier under 25.000 kr. blev straksafskrevet. Afskrivningsperioden blev fastlagt til 3-8 år. Ligeledes opererede S.A. Vej ikke med scrapværdier, hvorfor en række aktiver i regnskaberne har været nedskrevet til 0 kr., uanset aktivet stadig var i brug og havde en nytteværdi for virksomheden.

....

Vurderingsberetningen skal i henhold til aktieselskabsloven ... udarbejdes i forbindelse med stifters indskud af andre værdier end kontanter. ...

Af hensyn til en så rigtig opgørelse af værdierne i OASA A/S som muligt, blev de overtagne aktiver vurderet til den nytteværdi, som de har i en igangværende virksomhed. Der blev samtidig taget hensyn til de materielle aktivers faktiske vedligeholdelsesstandard, som blev vurderet til at være god og over gennemsnittet i andre entreprenørvirksomheder. Herudover blev der foretaget en sammenligning med de principper, der er anvendt i andre større entreprenørvirksomheder. Med dette som udgangspunkt blev derfor fastlagt en afskrivningsperiode for driftsmidler på mellem 5 og 10 år, ligesom der for straksafskrivning af småinventar o.lign. blev fastlagt en beløbsgrænse på 20.000 kr. Ligeledes blev der nu i afskrivningsprincipperne indarbejdet en beregnet scrapværdi mellem 0 og 10 %. Dette fremgår af vurderingsberetningen.

Denne forskel har den betydning, at der i forhold til S.A. Vejs 1997-balance foretages en opskrivning af værdierne i det nystiftede selskab OASA A/S på i alt ca. 3,1 mio. kr.

Denne værdiforøgelse medfører samtidig, at der i OASA A/S' åbningsbalance er en gæld til stifteren, Sønderjyllands Amt, på 3.286.124 kr. I amtets regnskab er dette beløb samtidig optaget som et tilgodehavende hos OASA A/S."

Om aftalen med Ove Arkil A/S om overdragelsen af 51 % af aktierne i OASA A/S fremgår af Kommunernes Revisionsafdelings ovennævnte notat af 7/9 1998 bl.a. følgende:

"De forudsætninger, som Ove Arkil A/S har handlet ud fra er således ikke identiske med de, der nu foreligger i form af vurderingsberetningen, idet der er en forskel på ca. 3,1 mio. kr.

Værdiforøgelsen – og dermed også tilsvarende gældspost til Sønderjyllands Amt som stifter – kan ikke accepteres af Ove Arkil A/S, men hvornår dette kommer til udtryk, fremgår ikke af de foreliggende oplysninger. Det har således ikke umiddelbart efter stiftelsen været muligt at få drøftet mulige konsekvenser af den ændrede vurdering af aktivmassen.

Aktiekøbet har fundet sted, og det er oplyst, at OASA A/S straks i regnskabsåret 1998 har nedskrevet aktiverne til samme værdi som i 97-balancen for S.A. Vej. I et afholdt møde den 26. august 1998 har Ove Arkil A/S meget kraftigt anfægtet værdiansættelsen i vurderingsberetningen.”

Af notatets konklusion fremgår, at Kommunernes Revisionsafdeling finder, at det på den ene side kan anføres, at det af åbningsbalancen for OASA A/S fremgår, at der foreligger en gæld af den ovennævnte størrelsesorden til stifteren, Sønderjyllands Amtskommune, men at det på den anden side kan anføres, at køberen af aktiemajoriteten i OASA A/S bl.a. havde anført som betingelse for købet af aktierne i selskabet, at åbningsbalancen, inkl. vurderingsberetningen, for OASA A/S kunne godkendes af køber, idet det dog videre anføres, at køberen kunne og burde have taget forbehold herfor, da købesummen for aktieposten blev erlagt. Et sådant forbehold er Kommunernes Revisionsafdeling ifølge notatet ikke bekendt med. Det anføres videre, at processen med etableringen af selskabet var meget forceret, samt at ledelsen af amtskommunens teknik- og miljøforvaltning i samme periode var ramt af sygdom. Sammenfattende anfører Kommunernes Revisionsafdeling følgende:

”Der er efter vores opfattelse en række forhold, som taler såvel for som imod en fastholdelse af kravet mod OASA A/S. Amtsrådet bør derfor ud fra en helhedsvurdering tage stilling til kravets opretholdelse. Dels skal der være sikkerhed for, at Sønderjyllands Amt ikke på ulovlig vis giver støtte til en privat virksomhed, og dels skal der tages konkrete hensyn til, om der i sagsbehandlingen har været mangler, så den private investor med rette kan hævde, at aktiekøbet er foregået under forkerte forudsætninger. Forinden bør der efter vores opfattelse foretages en juridisk vurdering af mulige konsekvenser for såvel Sønderjyllands Amt, OASA A/S som Ove Arkil A/S.

Der tænkes her specielt på forholdet til kommunalfuldmagten, hvis der helt eller delvis gives afkald på kravet, ligesom der i sådanne tilfælde også vil være skattemæssige konsekvenser for OASA A/S.”

Af amtskommunens tekniske forvaltnings vurdering af sagen i det ovenfor under pkt. 2 nævnte notat af 4/11 1998 fremgår bl.a., at værdien af virksomheden i amtsrådets behandling af sagen på det ovennævnte møde den 19. december 1997 indgik med et samlet beløb på ca. 16,6 mio. kr., hvilket beløb var baseret på værdien af anlægs- og omsætningsaktiver i virksomheden, som disse fremgik af virksomhedens årsberetning for 1996 med tillæg af en goodwill på 5 mio. kr., som var aftalt med Ove Arkil A/S, og at det var forudsat, at der senere skulle ske en endelig værdifastsættelse af de værdier, der skulle indgå i OASA A/S, når årsberetningen for 1997 forelå i foråret 1998, dvs. en justering for til- og afgang af aktiver i årets løb.

Om anvendelsen af et andet princip til opgørelsen af værdier i selskabet ved udfærdigelsen af vurderingsberetningen end de hidtil af S.A. Vej anvendte værdiansættelsesprincipper fremgår videre bl.a. følgende:

”Det har siden vist sig ..., at der ikke er et lovkrav om en bestemt metode eller princip for opgørelse af værdierne i virksomheden, men det er et valg, den enkelte revisor gør sig, for at give et retvisende indtryk af virksomhedens værdi.

RVT Revision er fortsat af den mening, at den nye værdiopgørelse viser et mere retvisende billede af virksomhedens aktiver end den tidligere anvendte metode, og mener i øvrigt, at amtet bør have mere for sin virksomhed – også for goodwill – end tilfældet er.

...

Uanset princippet for værdifastsættelsen er der tale om en opvurdering af selskabets værdier med 3,1 mio. kr., der ved manglende justering i goodwill-beløbet viser sig som kunstig værdiforøgelse i amtets regnskab for 1997 med 3,1 mio. kr. Beløbet er i regnskabet angivet som et tilgodehavende hos OASA A/S.

...

Kommunernes Revisionsafdelings bemærkning om, at amtet skal være opmærksom på, at amtet ikke på ulovlig vis må give støtte til en privat virksomhed ... må bero på en opfattelse af, at der ved stiftelse af selskabet er tale om en helt uafhængig vurdering af OASA A/S' værdier og ikke en situation, hvor der rent faktisk er foretaget en fastsættelse af værdien ved et udbud.

...

Situationen er nu den, at der i amtets regnskab for 1998 optræder et beløb på ca. 3,1 mio. kr., som amtet angiveligt har til gode hos OASA A/S.

Da der som nævnt ovenfor udelukkende er tale om en kunstig opvurdering af værdierne ved selskabets stiftelse, foreslås det, at beløbet .... afskrives på det foreliggende grundlag."

Det ovenfor under pkt. 3 nævnte indstillingsnotat af 5/11 1998 indeholder en teknisk gennemgang af baggrunden for det opståede tilgodehavende på ca. 3,1 mio. kr. hos OASA A/S, som er opført i amtskommunens regnskab, og det indstilles heri, at tilgodehavendet "som følge af den kunstige opvurdering af aktiver" afskrives.

Det ovenfor under pkt. 4 nævnte notat af 12/11 1998, der er udarbejdet af amtsrådets sekretariatet, indeholder en supplerende vurdering af sagen. Der fremgår heraf bl.a. følgende:

"Det fremgår af sagen, at handelsværdien af S.A. Vej er blevet konstateret ved en udbudsforretning med deltagelse af 3 større entreprenørvirksomheder. Ved udbudsforretningen er der konstateret sammenfald mellem tilbudsgivers vurdering af aktivernes handelsværdi og den værdiansættelse, der fremgår af årsberetninger 1996 og 1997 for S.A. Vej, jf. Ove Arkil A/S' købstilbud.

Den anvendte værdiansættelsesmetode i årsberetningerne 1996 og 1997 for S.A. Vej er ikke anvendt i vurderingsberetningen. Efterfølgende har Ove Arkil A/S afvist at godkende vurderingsberetningen, hvor den anvendte fremgangsmåde ved vurderingen af aktivernes værdi har medført en opskrivning af aktivernes værdi med ca. 3,1 mio. kr.

...

Vurderingsberetningen er udarbejdet i medfør af aktieselskabslovens § 6 a...

Af § 6 a fremgår, at der i aktieselskabsloven ikke er noget krav om sammenfald mellem den ansatte værdi og det aftalte vederlag. Blot må den ansatte værdi ikke være mindre end det aftalte vederlag.

At formålet med udarbejdelse af vurderingsberetningen efter aktieselskabslovens § 6 a ikke er at få fastslået aktivernes handelsværdi, fremgår tillige af lovbemærkninger til § 6 a, der blev indføjet i aktieselskabsloven i 1982 med lov nr. 282, hvor der som eksempler på fremgangsmåde ved vurderingen nævnes nedskrevne værdier eller handelsværdier.

Man kan således ikke med henvisning til aktieselskabsloven lægge til grund, at værdiansættelsen i vurderingsberetningen efter aktieselskabslovens § 6a er et mere retvisende udtryk for S.A. Vejs handelsværdi, end den værdiansættelse, der fremgår af Ove Arkil A/S' købstilbud, der som nævnt var fastlagt på grundlag af værdien af anlægs- og omsætningsaktiver i S.A. Vej, som de fremgik af S.A. Vejs årsberetning 1996 med tillæg af en goodwill på 5.000.000 kr.

En sådan konklusion ville forudsætte, at der skal være sammenfald mellem de to værdibegreber markeds- eller bytteværdi og brugs- eller nytteværdi, hvilket ikke er tilfældet.

...

I skattemæssig henseende er goodwill knyttet til afståelse af kundekreds, forretningsforbindelser eller lignende.

...

Det fremgår videre, at ved overdragelse af goodwill skal goodwill ansættes til handelsværdien.

På den baggrund forekommer det forståeligt, at Ove Arkil A/S ikke har kunnet acceptere, at den værdiansættelse, der er sket i vurderingsberetningen, lægges til grund for beregningen af størrelsen af det vederlag, amtet skulle modtage af OASA A/S for de aktiver i S.A. Vej, som amtet indskød i selskabet.

Det må antages, at det er den manglende sikring af, at Ove Arkil A/S kunne acceptere vurderingsberetningens værdiansættelse, herunder at værdiansættelsen blev anvendt som grundlag for fastsættelsen af købesummen i apportindskudsaftalen/købekontrakten, der er årsagen til det aktuelle problem (et optaget tilgodehavende på 3,1 mio. kr. i amtets regnskab).

Konsekvensen af den manglende accept af vurderingsberetningens værdiansættelse er, at OASA A/S, ..., ikke har kunnet acceptere den købesum, der fremgår af apportindskudsaftalen/købekontrakten.

Det må lægges til grund, at amtet ved vedtagelsen af Ove Arkil A/S' købstilbud ... har accepteret aftalens vilkår, herunder at Ove Arkil A/S skulle godkende åbningsbalancen, indeholdende vurderingsberetning og apportindskudsaftalen/købekontrakten.

Det må samtidig konstateres, at fastsættelsen af købesummen i apportindskudsaftalen/købekontrakten mellem OASA A/S og amtet er sket efter andre forudsætninger end de forudsætninger, som amtet accepterede ved vedtagelsen af Ove Arkil A/S' købstilbud. ....

..."

Med hensyn til det af Kommunernes Revisionsafdelings anførte om en fornøden vurdering af sagen i forhold til kommunalfuldmagtsreglerne er der i notatet af 12/11 1998 bl.a. anført følgende:



"Om amtet havde adgang til at deltage i aktieselskabet OASA må afgøres efter en vurdering af, hvorvidt selskabets opgaver kan betegnes som kommunale opgaver, som amtet lovligt kan varetage.

I den konkrete sag skal vurderingen heraf imidlertid ikke ske i medfør af kommunalfuldmagten, idet området er lovreguleret, jf. lov om kommuners samarbejde med aktieselskaber m.v.

Salget af S.A. Vej er imidlertid en retshandel, og spørgsmålet om, hvorvidt amtet har disponeret forsvarligt med henblik på den bedst mulige udnyttelse af den amtskommunale ressource, som aktiverne i S.A. Vej repræsenterede, ved fastsættelsen af vederlagets størrelse, er ikke et spørgsmål, der henhører under begrebet kommunalfuldmagten.

Man kan ikke i begrebet kommunalfuldmagten finde svaret på, om amtet har opnået en "forsvarlig" pris for aktiverne, hvorimod en konstatering af, at salgsprisen lå langt under markedsprisen kunne give anledning til en diskussion om, hvorvidt amtet havde disponeret forsvarligt, jf. herunder princippet i den kommunale styrelseslovs § 68, hvorefter salg af amtets faste ejendomme skal ske til markedspris.

En afskrivning af amtets tilgodehavende kan endvidere ikke tages som udtryk for, at amtet hermed ikke opnår en betaling for S.A. Vej, der svarer til markedsværdien, og at amtet ved en afskrivning af kravet indirekte giver støtte til en privat virksomhed. Dette ville forudsætte, at en værdiansættelse i en vurderingsberetning efter aktieselskabslovens § 6a samtidig fastsætter aktivernes handelsværdi."

Af den ovenfor under pkt. 5 nævnte oversigt over værdiansættelsen af aktiverne fremgår, at den endelige værdiansættelse af de aktiver i S.A. Vej, der skulle indgå i OASA A/S efter justeringen heraf i forhold til årsberetningen for 1997 for S.A. Vej, er opgjort til 15.656.014 kr.

Af protokollen for amtsrådets møde den 7. december 1998 fremgår bl.a. følgende om amtsrådets ovennævnte beslutning:

"Udvalget for teknik og miljø indstiller

...

at tilgodehavende på 3,094 mio. kr. hos OASA A/S som følge af den kunstige opvurdering af aktiver afskrives...

...

Dog ønsker Thorkild Dahl Nielsen en vurdering fra Indenrigsministeriet om principperne for fastsættelsen af aktivernes værdi forud for amtsrådets behandling af sagen.

Økonomiudvalget anbefaler indstillingen fra udvalget for teknik og miljø og forelægger ikke sagen for tilsynsmyndigheden inden amtsrådets behandling.

...

*Vedtoges af 20 medlemmer som indstillet idet 6 medlemmer .... stemte imod."*

I Deres klage af 21. december 1998 til Indenrigsministeriet anmodede De som ovenfor nævnt Indenrigsministeriet om at tage stilling til lovligheden af amtsrådets beslutning om at afskrive tilgodehavendet i OASA A/S. Som begrundelse for Deres anmodning henviste De bl.a. til den ovennævnte vurdering af sagen, som Kommunernes Revisionsafdeling havde foretaget, hvori det bl.a. er anført, at "der efter vores opfattelse intet juridisk grundlag er for at undlade at betale gælden", og hvori det endvidere anbefales, at der foretages en juridisk vurdering af konsekvenserne af afskrivningen af den i sagen omhandlede fordring, idet der kan være tale om ulovlig støtte til en privat virksomhed.

Endvidere anmodede De Indenrigsministeriet om at foranledige, at den pågældende beslutning blev sat i bero, indtil ministeriet havde vurderet sagen.

Ved brev af 6. januar 1999 oplyste Indenrigsministeriet over for Dem bl.a., at ministeriet ikke på baggrund af sagens oplysninger havde fundet grundlag for midlertidigt at suspendere beslutningen, samt at ministeriet havde anmodet amtsrådet om en udtalelse om sagen.

Sønderjyllands Amtsråds udtalelse om sagen forelå ved brev af 5. februar 1999 til Indenrigsministeriet. I sin udtalelse har amtsrådet henholdt sig til grundlaget for sin beslutning af 7. december 1998 om at afskrive tilgodehavendet hos OASA A/S. Amtsrådet har således bl.a. fastholdt, at der ved værdiansættelsen af anlægsaktiverne i vurderingsberetningen har været tale om en kunstig opvurdering af disse aktiver, samt at Ove Arkil A/S aldrig har godkendt denne værdiansættelse, men over for amtskommunen har henholdt sig til den værdiansættelse, der lå til grund for Ove Arkil A/S' ovenfor nævnte købstilbud. Amtsrådet har videre herom anført:

"Amtsrådet finder, at den købesum, som amtet har modtaget for aktiverne i S.A. Vej er i overensstemmelse med det tilbud, herunder de forudsætninger, der lå til grund for tilbuddet, som amtsrådet godkendte i mødet den 19. december 1997...

At der efterfølgende i vurderingsberetningen i henhold til aktieselskabsloven blev anvendt en teoretisk værdiansættelse, der fraveg de hidtil anvendte principper for værdiansættelsen af S.A. Vejs aktiver, kan isoleret betragtet ikke anvendes som grundlag for et krav om en forhøjelse af købesummen.

Tilbudsprisen for S.A. Vej var ikke bestemt af vurderingsberetningens værdiansættelse, men af den kommercielle interesse (markedsværdien), der var blandt de 3 tilbudsgivere for at indgå i et aktieselskab med amtet, og hvor Ove Arkil A/S' tilbud var det mest interessante.

..."

Amtsrådet har herefter sammenfattende anført, at nedskrivningen i amtskommunens regnskab af det i sagen omhandlede tilgodehavende er sket som en konsekvens af, at amtskommunen har modtaget den pris for værdien af aktiverne i S.A. Vej, som amtsrådet har godkendt.

Amtskommunen har supplerende telefonisk oplyst, at Ove Arkil A/S i henhold til den ovennævnte købsaftale i alt har betalt 7.984.567 kr. til amtskommunen for selskabets andel af aktierne i OASA A/S, svarende til 51 % af værdien af aktiverne i OASA A/S (15.656.014 kr.), jf. den ovennævnte justerede værdiansættelse. Købesummen er ifølge amtskommunens oplysninger berigtiget dels ved Ove Arkil A/S' kontante betaling af 6.012.000 kr. ved overtagelsen af 51 % af aktierne i OASA A/S, dels

ved overtagelsen af amtskommunens feriepenge- og overtidsp betalingsforpligtelser pr. overtagelsesdagen over for medarbejdere, der er "gået med over" i OASA A/S.

### Indenrigsministeriets udtalelse

Det tilsyn, som Indenrigsministeriet fører med amtskommunerne, er et retligt tilsyn. Det betyder, at tilsynet kun omfatter spørgsmål om, hvorvidt der er sket en tilsidesættelse af lovgivningen, herunder offentligretlige retsgrundsætninger, jf. § 61 i lov om kommunernes styrelse (lovbekendtgørelse nr. 810 af 28. oktober 1999).

Indenrigsministeriet kan ikke tage stilling til spørgsmål om hensigtsmæssigheden af amtskommunens dispositioner, men alene til spørgsmål om dispositionernes lovlighed.

Tilsynet omfatter endvidere kun den lovgivning, der særligt retter sig til offentlige myndigheder, og ikke lovgivning, der gælder for både offentlige myndigheder og private, herunder aktieselskabslovgivningen. Indenrigsministeriet kan således ikke tage stilling til spørgsmål af privatretlig karakter.

Spørgsmålet om, for hvilken pris en amtskommune lovligt kan sælge et aktiv, skal afgøres efter almindelige kommunalretlige grundsætninger om amtskommuners opgavevaretagelse (kommunalfuldmagten).

Det er i Indenrigsministeriets praksis og i den juridiske litteratur antaget, at amtskommuner efter de nævnte grundsætninger har en helt generel forpligtelse til at handle økonomisk forsvarligt i alle dispositioner, og at amtskommuner efter de nævnte grundsætninger endvidere ikke uden lovhjælp kan yde tilskud til enkeltpersoner eller til enkelte virksomheder.

Der kan herved henvises til betænkning nr. 996/1983 om ansvarsplacering og reaktionsmuligheder i kommunestyret, side 65f., Mogens Heide-Jørgensen, Den Kommunale Interesse, 1993, side 344ff. og 371ff., samt Erik Harder, Dansk Kommunalforvaltning III, Kommunalt selvstyre og statsligt tilsyn, 1994, side 182ff.

Det er endvidere antaget, at en amtskommune derfor i forbindelse med salg af amtskommunens aktiver skal søge at tilgodese amtskommunens økonomiske interesser i salget bedst muligt. I den forbindelse må formålet med det amtskommunale salg ikke være at begunstige enkeltpersoner eller enkelte virksomheder, hvorfor salget af amtskommunens aktiver som udgangspunkt skal ske til markedsprisen, dvs. den højst opnåelige pris i handel og vandel.

Det nærmere indhold af grundsætningen om amtskommuners forpligtelse til at handle økonomisk forsvarligt er imidlertid upræciseret, idet spørgsmålet om, hvad der er økonomisk forsvarligt, vil afhænge af den konkrete situation. Det er dog en forudsætning at amtskommunen udfolder sædvanlige og rimelige bestræbelser for at konstatere markedsprisen på aktivet, f.eks. ved indhentelse af uafhængige vurderinger, foretagelse af egne undersøgelser og vurderinger, sammenligninger af priser for tilsvarende aktiver og/eller indhentelse af flere tilbud på de pågældende aktiver.

Det vil i mange tilfælde ikke være muligt at foretage en entydig vurdering af, hvad der må anses for at være markedsprisen for et aktiv. Fastlæggelsen af markedsprisen for et aktiv vil derfor ofte i høj grad

være undergivet en skønsmæssig vurdering. Ved udøvelsen af dette skøn må der tilkomme amtskommunen en vis margin.

Det fremgår af oplysningerne i sagen, at Sønderjyllands Amtskommunes bestræbelser på at fastsætte prisen på de i sagen omhandlede aktier har bestået i udarbejdelse af udbudsmateriale bl.a. på baggrund af årsregnskaberne for S.A. Vej for de foregående år, og at dette udbudsmateriale er sendt til tre større danske entreprenørvirksomheder, som både har vist interesse for at indgå i et fælles selskab med amtskommunen, og som derudover efter amtskommunens opfattelse har kunnet tilføre selskabet yderligere faglige og ledelsesmæssige kompetencer.

Det fremgår videre, at amtskommunen har foretaget drøftelser med og modtaget foreløbige købstilbud fra de tre virksomheder, der - ud over angivelse af købspris for overtagelse af 51 % af aktierne i det oprettede selskab - alle har indeholdt en beskrivelse af, på hvilken måde virksomheden ville kunne tilføre selskabet de ovennævnte kompetencer.

Det fremgår desuden, at amtskommunen herefter ud fra nogle på forhånd fastsatte kriterier om bl.a. købsprisens størrelse og tilbudsgivers kompetence og økonomiske ressourcer til at kunne støtte en faglig og økonomisk udvikling i selskabet har skønnet, at det foreløbige tilbud, som amtskommunen modtog fra Ove Arkil A/S, har været det samlet set mest fordelagtige for amtskommunen, og at amtskommunen efter yderligere forhandlingerne med Ove Arkil A/S har modtaget et endeligt købstilbud fra Ove Arkil A/S, som amtsrådet på sit møde den 19. december 1997 har besluttet at antage.

Det fremgår herudover af sagens oplysninger, at prisen for de aktier i OASA A/S, som Ove Arkil A/S har købt af Sønderjyllands Amtskommune, og som udgør 51 % af aktiekapitalen i OASA A/S, endeligt er fastsat til 7.984.567 kr. Denne pris svarer til 51 % af den værdi på 15.656.014 kr., som Ove Arkil A/S og amtskommunen - på baggrund af den værdiansættelse af de i OASA A/S indskudte aktiver, som amtskommunen har foretaget i de årsregnskaber for S.A.Vej, som amtskommunen har udarbejdet i overensstemmelse med årsregnskabsloven - er enige om, at den samlede værdi af OASA A/S udgør.

Efter Indenrigsministeriets opfattelse er der ikke grundlag for - som anført af amtskommunen - at betragte den i åbningsbalancen foretagne værdiansættelse som en kunstig opvurdering af aktivernes værdi. På den anden side finder ministeriet heller ikke grundlag for at fastslå, at den i åbningsbalancen foretagne værdiansættelse - i højere grad end de hidtil foretagne værdiansættelser i årsregnskaberne for S.A.Vej - er udtryk for markedsprisen for de pågældende aktiver. Ministeriet har herved lagt vægt på, at der af amtskommunen har været foretaget udbud med henblik på at konstatere markedsprisen .

På denne baggrund og under hensyn til, at der tilkommer amtsrådet et vist skøn ved fastsættelsen af markedsprisen, finder Indenrigsministeriet ikke, at der i de foreliggende oplysninger er grundlag for at antage, at amtsrådet ikke har handlet økonomisk forsvarligt i forbindelse med beslutningen om at acceptere købstilbuddet fra Ove Arkil A/S.

Med hensyn til lovligheden af amtsrådets beslutning om at afskrive den i sagen omhandlede fordring skal Indenrigsministeriet herefter udtale følgende:

Såfremt en amtskommune afskriver en fordring, som er ubestridt, og som ikke kan betragtes som uerholdelig, vil der være tale om en ulovlig begunstigelse af en enkeltperson eller en enkelt virksomhed.

Det fremgår af sagen, at amtskommunens fordring over for OASA A/S, som havde sit grundlag i den åbningsbalance, der var udarbejdet i forbindelse med omdannelsen af S.A. Vej til et aktieselskab, var bestridt af Ove Arkil A/S, som fra amtskommunen havde overtaget aktiemajoriteten i OASA A/S, og som i henhold til aftalen med amtskommunen skulle godkende bl.a. åbningsbalancen indeholdende vurderingsberetning.

De oplysninger i sagen, herunder særligt oplysningerne i sagen fra Kommunernes Revisionsafdeling, som forelå for amtsrådet, da det traf den omhandlede beslutning, kunne efter Indenrigsministeriets opfattelse give anledning til en vis tvivl om, hvorvidt amtskommunen kunne fastholde den i sagen omhandlede fordring over for OASA A/S, uden at dette ville indebære, at Ove Arkil A/S kunne hæve sit køb af aktier i OASA A/S eller få krav på et forholdsmæssigt afslag i prisen for de erhvervede aktier.

Af amtskommunens forvaltnings ovenfor citerede oplysninger om sagens faktiske og retlige omstændigheder fremgik bl.a., at den nævnte fordring efter forvaltningens opfattelse var udtryk for en for høj værdiansættelse af de af amtskommunen indskudte aktiver i OASA A/S, og at en afskrivning af fordringen derfor var en forudsætning for gennemførelsen af den aktieoverdragelse, som amtsrådet allerede havde indgået en aftale med Ove Arkil A/S om.

Indenrigsministeriet har vurderet, om amtsrådet - inden det traf den pågældende beslutning - burde have søgt sagen oplyst nærmere.

Det tilkommer inden for vide rammer amtsrådet at afgøre, hvilke oplysninger der er fornødne som grundlag for dets beslutninger. Der vil imidlertid, hvis amtskommunen påføres et tab som følge af amtsrådets disposition, kunne opstå spørgsmål om gøre erstatningsansvar gældende over for de amtsrådsmedlemmer, der er ansvarlige for beslutningen. Hvis der foreligger en redegørelse fra forvaltningen, må medlemmerne dog normalt kunne lægge denne til grund, og de vil kun kunne ifalde ansvar, hvis det er oplagt, at redegørelsen er forkert eller mangelfuld.

Der kan herom henvises bl.a. til betænkning nr. 996/1983 om ansvarsplacering og reaktionsmuligheder i kommunestyret, side 32, og Mogens Heide-Jørgensen, Den Kommunale Interesse, 1993, side 589 ff.

På denne baggrund finder Indenrigsministeriet ikke grundlag for at antage, at amtsrådet - efter at have modtaget de ovenfor citerede oplysninger om sagens faktiske og retlige omstændigheder fra amtskommunens tekniske forvaltning og amtsrådets sekretariat - burde have søgt sagen oplyst yderligere, herunder søgt yderligere juridisk og økonomisk rådgivning fra en advokat eller anden ekstern sagkyndig rådgiver eller anmodet Indenrigsministeriet om en vejledende udtalelse i sagen.

Det er herefter sammenfattende Indenrigsministeriets opfattelse, at amtsrådet ikke har handlet ulovligt ved at træffe beslutning om at afskrive den i sagen omhandlede fordring hos OASA A/S.

Indenrigsministeriet foretager herefter ikke videre i sagen.

Et enslydende brev er samtidig hermed sendt til amtsrådsmedlem 1.: Kresten Bjerre 2.: Bent Iversen.

Kopi af dette brev er sendt til Sønderjyllands Amtsråd.

Med venlig hilsen

Per Hansen

3. not. af 1. +

Hvilket herved meddeles. Det bemærkes, at amtsrådsmedlem Kresten Bjerre, Barsbølmarkvej 10 A, Jels, 66 30 Rødding, som anført har fået et enslydende svar.

Der henvises til j. nr. 8-16-10-8002-1-97.