

Sønderjyllands Amtsråd
Amtsgården
Skelbækvej 2
6200 Aabenraa

20 JULI 1995

2. kommunekontor
1992/1124/050-1
FJN
+ 1 bilag

- | | |
|--|-----------|
| 2) Entreprenørforeningen (særskilt brev) | |
| 3) Trafikministeriet (not.) | 4) HUSK |
| 5) 1. økonomiske kontor (st.not.) | 6) Resumé |

Indenrigsministeriet har ved brev af 13. november 1992 på baggrund af en klage fra Entreprenørforeningen over Sønderjyllands Amtskommunes asfaltværk, Bjergskov Asfaltværk, bl.a. udtalt, at amtskommunens priser for udførelse af arbejder på hovedlandeveje i amtet skulle fastsættes efter almindelige forretningsmæssige principper, og at forudsætningerne for udnyttelse af overkapacitet på amtskommunens asfaltværk, Bjergskov Asfaltværk, til levering af asfalt til og udførelse af asfaltarbejder for andre amtskommuner, kommuner og private ikke var til stede, ligesom de omhandlede opgaver heller ikke lovligt kunne udføres som accessorisk virksomhed.

Under henvisning hertil anmodede Indenrigsministeriet amtskommunen om snarest at fastsætte sine priser for udførelse af licitationsarbejder på hovedlandeveje i overensstemmelse med de af ministeriet anførte principper. Ministeriet anmodede endvidere amtskommunen om at ophøre med at levere asfalt til og udføre asfaltarbejder for andre amtskommuner, kommuner og private.

Sønderjyllands Amtsråd har ved brev af 3. februar 1993 hertil oplyst, at amtsrådet fastholdt, at amtskommunens hidtidige mangeårige praksis med hensyn til levering af asfalt til kommuner og private hvilede på et lovligt grundlag, og at amtsrådet derfor ville opretholde denne praksis. Amtsrådet har samtidig anført, at Indenrigsministeriets udtalelse - for så vidt angår spørgsmålet om amtskommunens prisfastsættelse i forbindelse med udførelse af asfaltarbejder på hovedlandeveje - efter amtsrådets opfattelse beroede på en misforståelse.

- 2 -

Indenrigsministeriet har på baggrund heraf fundet det nødvendigt at indhente yderligere oplysninger fra amtsrådet. Indenrigsministeriet har i den forbindelse endvidere modtaget en række henvendelser om sagen fra Entreprenørforeningen og fra nogle private asfaltproducenter.

Ministeriet har herefter vurderet sagen på ny og skal i den anledning herved afgive nærværende udtalelse.

Der er i det følgende først redegjort nærmere for sagens baggrund, herunder i et særligt afsnit for den ændring af § 10 i lov om offentlige veje, som er gennemført ved lov nr. 381 af 18. maj 1994, og dernæst for ministeriets udtalelse i sagen.

Sagens baggrund:

Sønderjyllands Amtsråd meddelte ved ovennævnte brev af 3. februar 1993 bl.a., at med hensyn til prisberegningen havde Bjergskov Asfaltværk gennem sin prisfastsættelse skabt et tilstrækkeligt dækningsbidrag til dækning af samtlige direkte og indirekte omkostninger ved værket, og der således ikke var ydet økonomisk tilskud til løsning af opgaver, der påhvilede staten.

Amtsrådet oplyste samtidig, at det imidlertid intet havde imod at ændre beregningsprincipperne, således at asfaltværket fremover indregnede et overskud ved prisfastsættelsen i modsætning til det hidtidige system, hvor der indregnedes en rabat for amtskommunen ved leverancer til amtskommunens egne vejarbejder.

Med hensyn til ministeriets anmodning til amtsrådet om at undlade at levere asfalt til andre amtskommuner, kommuner og private bemærkede amtsrådet, at denne anmodning beroede på en fejlagtig antagelse om, at asfaltværket fra begyndelsen synes at have været dimensioneret med henblik på varetagelse af andre opgaver end amtskommunale opgaver.

Amtsrådet oplyste i den forbindelse, at asfaltværket ved sidste udbygning i midten af 70'erne blev dimensioneret til den forventede afsætning på vejnettet inden for en afstand på 35 km fra værket, og at værket i årene 1977 - 1978 producerede over 100.000 tons asfalt pr. år til stats- og amtsveje.

Det var derfor amtsrådets opfattelse, at amtskommunens salg af asfaltværkets overskydende kapacitet lå inden for de grænser, som hidtil havde været gældende ved fortolkningen af kommunalfuldmagtens rammer. Amtsrådet henviste herved til side 73-74 i betænkning nr. 1153/1988 om kommunerne og erhvervspolitikken og til Folketingets Ombudsmands skrivelse af 25. september 1987 om en amtskommunes udførelse af vejafstribningsvirksomhed for andre kommuner.

Amtsrådet fastholdt derfor, at amtskommunens hidtidige mangeårige praksis med hensyn til levering af asfalt til kommuner og private hvilede på et lovligt grundlag, hvorfor amtsrådet ville opretholde denne.

Ved brev af 23. februar 1993 oplyste Entreprenørforeningen, at følgende var anført i en af amtskommunen udgivet publikation "Opgaver og budget 1993, Sønderjyllands Amt", der var vedlagt brevet:

"Fra 1. januar 1993 er asfaltværket selvstændiggjort, så asfaltværket nu i konkurrence med private asfaltfabrikker også kan deltage i licitationer på såvel kommuneveje som statsveje."

Entreprenørforeningen oplyste endvidere, at asfaltværket i 1993 var antaget til at udføre asfaltarbejder i forbindelse med en privat servicestation på sydmotorvejen, og at der i tilknytning hertil udførtes en større busholdeplads.

Under henvisning til amtsrådets ovennævnte brev af 3. februar 1993 anmodede Entreprenørforeningen Indenrigsministeriet om dels at undersøge, hvilke overtrædelser af de kommunalretlige grundsatninger der måtte være sket, siden amtsrådet modtog ministeriets anmodning om at bringe den retsstridige praksis til ophør,

dels at tage de nødvendige skridt til at bringe Sønderjyllands Amtskommunes retsstridige praksis til ophør, herunder suspendere retsstridige beslutninger, og hvor disse måtte have resulteret i en kontrakt, at sætte kontrakten ud af kraft i henhold til § 61 i den kommunale styrelseslov.

Entreprenørforeningen meddelte ved brev af 23. april 1993, at Sønderjyllands Amtskommune den 22. april 1993 havde optrådt som tilbudsgiver ved en fælles licitation over en række asfaltarbejder, som var udbudt af Aabenraa, Tinglev og Rødekro Kommuner.

På baggrund af Sønderjyllands Amtsråds brev af 3. februar 1993 anmodede Indenrigsministeriet ved brev af 12. maj 1993 amtsrådet om supplerende at få oplyst følgende:

- "- hvilke opgaver - arbejder på egne veje, hovedlandeveje i amtskommunen, hovedlandeveje uden for amtskommunen, kommuneveje, arbejder for private m.v. - amtskommunen ved udbygningen af asfaltværket i 70'erne påregnede at skulle varetage inden for en afstand af 35 km fra værket, hvor stor produktionskapacitet værket havde haft siden udbygningen, hvor mange tons asfalt, der var produceret pr. år siden værkets udbygning, samt hvor stor en del af den årlige produktion, der var 1) anvendt til amtskommunens egne veje og til amtskommunens udførsel af arbejder på hovedlandeveje i amtskommunen, 2) solgt til andre amtskommuner og kommuner og 3) solgt til private, herunder private entreprenører, og
- hvilke hensyn til varetagelsen af amtskommunale opgaver der var baggrunden for, at den omhandlede overkapacitet, herunder den eksisterende personalenormering, opretholdtes."

Ministeriet anmodede endvidere amtsrådet om en udtalelse til Entreprenørforeningens brev af 23. februar 1993, herunder specielt til det ovenfor citerede fra den af Sønderjyllands Amtskommune udgivet publikation "Opgaver og budget 1993, Sønderjyllands Amt".

For så vidt angår spørgsmålet om prisberegning ved salg af asfaltprodukter til og udførelse af asfaltarbejde for staten, udtalte ministeriet samtidig bl.a., at det fandt det afgørende, at amtskommunen i forbindelse med afgivelse af tilbud på levering af asfalt til og udførelse af asfaltarbejder for staten også indregner et beløb til forrentning af den investerede anlægs-

kapital. Ministeriet oplyste endvidere, at ministeriet ikke havde yderligere bemærkninger til dette spørgsmål, hvis amtskommunen i de omhandlede priser indregnede en sådan forrentning og i øvrigt fulgte de af ministeriet anførte principper for prisberegning.

Indenrigsministeriet meddelte ved brev ligeledes af 12. maj 1993 Entreprenørforeningen, at ministeriet havde fundet det nødvendigt at indhente yderligere oplysninger fra amtskommunen om sagen. Med hensyn til Entreprenørforeningens anmodning om, at ministeriet suspenderede amtskommunens retsstridige beslutninger samt satte indgåede kontrakter ud af kraft, meddelte ministeriet samtidig, at ministeriet ikke fandt, at betingelserne for at anvende suspensionsbeføjelserne m.v. i den kommunale styrelseslovs § 61 var opfyldt. Ministeriet henviste i den forbindelse bl.a. til, at kravet om klarhed, d.v.s. kravet om at der ikke må være rimelig tvivl om, at lovgivningen er tilsidesat, ikke var opfyldt på daværende tidspunkt. Ministeriet henviste endvidere til, at Entreprenørforeningen ikke kunne anses for part i sagen vedrørende Sønderjyllands Amtskommunes tilbudsgivning.

Entreprenørforeningen fremsendte ved brev af 24. maj 1993 fuldmagter fra henholdsvis Ove Arkil A/S, Superfos Construction A/S og A/S Jens Villadsens Fabriker og meddelte, at foreningens anmodning af 23. februar 1993 om suspension eller annullation af Sønderjyllands Amtskommunes retsstridige beslutninger, også skulle betragtes som fremsat på vegne af disse virksomheder.

Virksomheden Ove Arkil A/S fremsendte ved brev af 1. juni 1993 nogle bemærkninger til sagen og anførte med hensyn til spørgsmålet om prisberegningen bl.a. følgende:

"Såvidt vi kan vurdere ud fra de afgivne priser på statens veje, er der knap nok beregnet dækning for indgåede råmaterialer og hjælpestoffer samt arbejdsløn og altså slet ikke for forrentning og afskrivning, administration, overhead m.v.

Det samme er tilfældet for de tilbud afgivet til kommuner, som vi har kendskab til, kommuner som amtet ifølge Indenrigsministeriet slet ikke må udføre arbejder for."

Ved brev af 15. juni 1993 anmodede Indenrigsministeriet - i fortsættelse af ministeriets brev af 12. maj 1993 - Sønderjyllands Amtskommune om en udtalelse til Ove Arkil A/S' brev af 1. juni 1993, herunder især til virksomhedens bemærkninger vedrørende amtskommunens prisberegning.

Ved brev af 30. juni 1993 besvarede indenrigsministeren henvendelsen fra Ove Arkil A/S og meddelte, at Indenrigsministeriet den 15. juni 1993 havde anmodet om amtsrådets bemærkninger til virksomhedens brev. Indenrigsministeren meddelte desuden, at ministeriet ikke på det foreliggende grundlag var i stand til at træffe beslutning om at sætte beslutninger truffet af Sønderjyllands Amtskommune ud af kraft, jf. § 61, stk. 1, i den kommunale styrelseslov.

Sønderjyllands Amtsråd fik ved brev ligeledes af 30. juni 1993 tilsendt kopi af indenrigsministerens svar på henvendelsen fra Ove Arkil A/S.

Ved brev af 30. juni 1993 besvarede Sønderjyllands Amtsråd Indenrigsministeriets breve af 12. maj og 15. juni 1993 og anførte heri bl.a. følgende:

"Amtsrådets mål er at sikre den billigst mulige asfalt til amtets veje, og dette mål kan for tiden kun nås ved at bevare asfaltværket og udnytte det bedst muligt.

...

Prisberegningen:

Som det fremgår af amtets brev af 3. februar 1993 er amtsrådet principielt enig med ministeriet i de fremførte synspunkter, herunder det hovedsynspunkt, at priserne skal fastsættes efter almindelige forretningsmæssige principper.

Dette er og har altid været et grundlæggende synspunkt, uanset at de regnskabstekniske principper har varieret gennem tiden. F.eks. fremgår det af protokollen fra Aabenraa amts vejudvalg 4. marts 1960, at der allerede dengang regnedes med både forrentning og afskrivning!

Bag de nu vedtagne og anvendte forretningsmæssige principper ligger en klar målsætning om at få en rimelig forrentning af den investerede kapital. Derfor bør produktionskapaciteten udnyttes bedst muligt.

Det betyder, som et normalt anvendt forretningsprincip, at der fastsættes priser på visse arbejder under hensyn til markedsprisen, når blot der er et rimeligt dækningsbidrag ud over de variable omkostninger. Dette gør Bjergskov asfaltværk også, ...

...

Som et konkret eksempel kan oplyses, at firmaet Stenderup/Icopal har en normal salgspris på 482 kr/ton for asfaltbeton ab værk. Ved licitationen på hovedlandevejsarbejder var firmaets tilbudspris 405 kr/ton udlagt som færdig belægning, d.v.s. incl transport, udlægning og 5 års garanti! Omkostningerne til dette vil normalt være over 100 kr/ton.

Bjergskovs tilsvarende priser er 427 kr/ton ab værk og 447 kr/ton ved licitationen, hvor der fortsat vil være et positivt dækningsbidrag.

Til sammenligning i øvrigt kan oplyses, at den normale tonspris for et tilsvarende arbejde i resten af landet er ca. 510 kr/ton.

På denne baggrund må beskyldningerne mod amtet om unfair konkurrence på grund af "unormale forretningsmæssige principper" betegnes som åbenlyst urimelige.

...

Produktionskapacitet og produktion.

Amtets asfaltværk har siden udbygningen i midten af 70'erne haft en produktionskapacitet på ca. 160 tons pr. time, hvilket er på linie med de fleste værker i Danmark. Denne størrelse er nødvendig og hensigtsmæssig for et rationelt produktionsanlæg, der skal kunne betjene mindst to udlægningshold. Med en mindre kapacitet vil de faste omkostninger blive for store og udnyttelsen alt for ringe. To udlægningshold er på den anden side minimum for at udnytte et produktionsanlæg.

Hermed er svaret på ministeriets spørgsmål om, hvilke hensyn til varetagelsen af amtskommunale opgaver der er baggrund for opretholdelsen af værkets kapacitet, således også givet. I øvrigt kan kapaciteten teknisk kun nedsættes ved at skrotte anlægget og købe et mindre. Personalenormeringen er også fastholdt som en ramme, men der sker en løbende tilpasning, afhængig af omfang og art af opgaver.

Den anførte timekapacitet giver en praktisk årskapacitet i størrelsesordenen 100.000 tons, og det var en produktion i denne størrelse, der forventedes behov for ved udbygningen i 70'erne - helt på linie med de andre værker, der blev udbygget i Sønderjylland i samme periode. Langt den væsentligste del forventedes afsat på amtets veje, d.v.s. landeveje og hovedlandeveje indenfor 35 km fra værket, og kun en mindre del til kommuner og enkelte private. Det skal bemærkes, at landets samlede asfaltproduktion steg kraftigt gennem 60'erne og 70'erne, og det forventedes, at stigningen fortsatte.

...

Vedrørende den faktiske fordeling kan henvises til vedlagte oversigt over produktionen fra 1970 til 1992 udarbejdet på grundlag af Asfaltindustriens (AOV) salgsstatistik. Det fremgår heraf, at omfanget af leverancer til kommuner og private har været konstant før og efter asfaltværkets udbygning i 1970'erne.

Når der overhovedet var tale om begrænsede leverancer til kommunerne, var baggrunden formentlig, som det fremgår af det tidligere nævnte protokol fra 1960, at der var tale om en fortsat praksis fra værkets start, hvor værket udførte opgaver for enkelte kommuner. Størrelsen af denne produktion har ikke været af betydning for dimensioneringen, som det også indirekte fremgår af Ove Arkils brev af 1. juni ...

Entreprenørforeningens brev af 23. februar 1993.

Som det fremgår, holdt forventningerne ikke stik - heller ikke i resten af landet - og dette er baggrunden for den nuværende situation på asfaltmarkedet i Danmark, som også har interesseret konkurrencerådet. Kapaciteten (antallet af værker) er overalt for stor, men det har ikke ført til en egentlig priskonkurrence - bortset fra den nuværende i Sønderjylland.

Det har derfor været amtsrådets opfattelse, at det ville være særdeles ufordelagtigt at skille sig af med værket, og flere drøftelser med de private firmaer om samarbejde/produktionsfællesskab er som tidligere nævnt resulteret i, at de ønskede at købe amtet ud.

Ud fra økonomiske hensyn har amtsrådet derfor vedtaget, at udføre alle arbejder på amtets egne veje fra eget værk, og derudover søge at udnytte restkapaciteten ved at tilbyde at udføre asfaltarbejder på de øvrige veje i amtet. Dette vil i givet fald være i konkurrence med de private firmaer, og både prisberegningsprincipperne og organisationen er tilpasset den situation, således at konkurrencen kan ske på en gennemskuelig og fair måde - til gavn for skatteyderne.

Og det er det, amtsrådet åbent og klart melder ud i budgetpjecen.

Til det konkrete eksempel på arbejde for private på sydmotorvejen oplyses, at det formentlig drejer sig om et lille arbejde Frøslev rasteplads ved den Sønderjyske motorvej i forbindelse med etablering af et Tankanlæg. Asfaltværket har afgivet tilbud og udført arbejdet efter anmodning fra entreprenørfirmaet Højgaard og Schultz. Tankanlægget etableres på vejareal, og tjener alene som serviceanlæg for motorvejstrafikanter.

Sammenfattende finder Sønderjyllands amt,

at asfaltværkets prisberegning og øvrige konkurrenceforhold er helt i overensstemmelse med de normale principper, og det er hensynet til en så billig udførelse af amtets vejopgaver som

muligt, der er baggrunden for, at asfaltværkets produktionskapacitet er opretholdt og søges udnyttet bedst muligt.

..."

Den oversigt over amtskommunens asfaltværks produktion fra 1970 til 1992, som amtsrådet har fremsendt som bilag til det ovenfor ./. citerede brev, vedlægges.

Ved breve af 1. august 1993 sendte Indenrigsministeriet Sønderjyllands Amtsråds udtalelse af 30. juni 1993 til henholdsvis Entreprenørforeningen og Ove Arkil A/S med anmodning om, at eventuelle bemærkninger til udtalelsen blev indsendt til ministeriet.

Ove Arkil A/S besvarede ministeriets anmodning i brev af 19. august 1993, hvori bl.a. følgende var anført:

"Vi kan konstatere,

at amtet åbent erkender, at man ikke alene har overtrådt Indenrigsministeriets påbud groft men har til hensigt at fortsætte med det,

at amtet ikke har påvist, at der i de afgivne licitationspriser er indregnet bidrag til forrentning og afskrivning (vi mener, at der klart er tale om dumpingpriser)

..."

Entreprenørforeningen fremsendte ved brev af 20. august 1993 bl.a. følgende bemærkninger til amtsrådets udtalelse:

"Det fremgår af amtets udtalelse ..., at asfaltværkets (lovlige) afsætningsmuligheder i den nuværende situation ikke svarer til de oprindelige forudsætninger. Amtets asfaltværk er dermed kommet i samme situation, som gælder for alle andre danske asfaltværker, der også mærker den kraftige generelle reduktion i efterspørgslen.

Som det ligeledes fremgår af amtets udtalelse ..., har amtets reaktion herpå været en vedtagelse om dels at udføre alle arbejder på amtets egne veje, og dels at udnytte restkapaciteten ved at tilbyde at udføre asfaltarbejder på de øvrige veje i amtet.

Dette indebærer for de private asfaltværker i Sønderjylland følgende: De private asfaltvirksomheders i forvejen reducerede marked er blevet yderligere reduceret ved, at amtet (lovligt) har besluttet at udføre alle arbejder på egne veje fra eget værk.

Herudover må de private asfaltvirksomheder tåle, at amtet retsstridigt søger at afsætte sin restkapacitet på det meget begrænsede marked, der er tilbage for de private virksomheder.

Det bemærkes, at amtets planlagte afsætning af restkapaciteten ikke kan sidestilles med et lovligt salg af biprodukter, hvor værdispildssynspunktet overskygger konkurrencesynspunktet, og kommunalfuldmagtens hovedregel derfor fraviges.

Det er kedeligt for både private og offentlige værker at skulle afskedige medarbejdere og nedsætte produktionen, men det er uacceptabelt for de private værker at skulle foretage yderligere nedskæringer, fordi et offentligt værk, hvis lovlige marked falder, ønsker at opretholde sin produktionskapacitet ved en afsætning i strid med kommunalfuldmagtens grænser.

Entreprenørforeningen skal anmode om en hurtig indskriden fra ministeriets side. Der er stærkt behov herfor.

..."

A/S Jens Villadsens Fabriker fremsendte ved brev af 30. august 1993 nogle bemærkninger til sagen, herunder især til spørgsmålet om prisberegning, hvorom følgende er anført:

"I 1992 startede amtet en tilstand, som i amtets brev kaldes priskrigen i Sønderjylland. Amtet overdrog alle amtsveje til Bjergskov og blev i licitation billigst på statsvejene - bortset fra renoveringsarbejdet på motorvejen - til priser, der var væsentligt lavere end markedspris.

12.3.93 udbød staten asfaltarbejder på hovedlandeveje i Sønderjyllands Amt. Mængden var ca. 20 ttons. De private firmaer var billigst på hovedparten. Amtet var billigst på ca. 200 tons. Prisniveauet var ca. 20% lavere end almindelig markedspris. Amtets priser lå ca. 3,5% højere end de private.

22.4.93 udbød 5 kommuner 6.216 tons i licitation. De private blev billigst på 4.450 tons - amtet billigst på 1.765 tons. Her var prisniveauet sænket yderligere ca. 5%

18.5.93 udbød staten ca. 7.000 tons på hovedlandeveje. De private blev billigst på hele entreprisen. Prisniveauet var på grund af handlingsforløbet i de tidligere licitationer sænket yderligere. Her var amtets pris ca. 10% højere end de private.

Amtet afgiver også priser til private entreprenører, der bruger disse som pristrykkere overfor de private asfaltfirmaer.

Som det fremgår af ovenstående, har det været nødvendigt for private firmaer at sænke priserne med minimum 20% for at opnå ordrer, omsætning og beskæftigelse. For de private er der ikke som ved amtet tale om marginalproduktion. Det er et spørgsmål om at udføre underskudsgivende entrepriser - eller at holde stille.

I amtets brev anvendes begreberne markedspris og normale forretningsprincipper.

Jeg finder ikke, at et forretningsprincip er normalt, hvis prisfastsættelsen dækker variable omkostninger plus et "rimeligt" dækningsbidrag, med mindre der i dette dækningsbidrag gives plads til dækning af faste omkostninger til administration, salg, miljø, produktion, personale, afskrivninger, forrentning, tab på debitorer, garantiarbejder m.m. plus dertil et udbytte til virksomheden og dennes ejere.

Da overskudsgraden i den danske asfaltbranche vel ligger i intervallet 5-10%, ville en generel prisreduktion på ca. 20% ikke være mulig, hvis industrien skal overleve.

...

Indtjeningen er faktisk for lav til at dække fremtidige reinvesteringer i nye miljøgodkendte asfaltværker.

..."

Entreprenørforeningen orienterede ved brev af 2. februar 1995 Indenrigsministeriet om, at amtskommunens asfaltværk fortsat leverede asfalt til private. Entreprenørforeningen anmodede samtidig ministeriet om at indskærpe over for Sønderjyllands Amtskommune, at amtskommunen ikke må foretage levering af asfalt til private.

Under henvisning til en artikel i dagbladet Licitationen meddelte Entreprenørforeningen endvidere ved brev af 19. april 1995, at det af artiklen fremgik, at Bjergskov Asfaltværk leverede 25% af sin samlede produktion til private.

Samtidig anmodede Entreprenørforeningen om, at Indenrigsministeriet som tilsynsmyndighed bringer § 61 c i lov om kommunernes styrelse i anvendelse.

På baggrund af Entreprenørforeningens brev af 19. april 1995 anmodede Indenrigsministeriet ved brev af 2. maj 1995 Sønderjyllands Amtsråd om dets bemærkninger til Entreprenørforeningens brev og om at oplyse, hvor mange tons asfalt der er produceret i 1993 og 1994, samt hvor stor en del af denne produktion der er 1) anvendt til amtskommunens egne veje og til hovedlandeveje i

amtet, 2) solgt til andre amtskommuner og kommuner og 3) solgt til private, herunder private entreprenører.

Ministeriet anmodede endvidere om at få oplyst, hvor stor en del af produktionen på Bjergskov Asfaltværk der i 1995 påtænkes afsat til private.

Sønderjyllands Amtsråd har ved brev af 26. maj 1995 besvaret ministeriets anmodning af 2. maj 1995. Amtsrådet har heri bl.a. anført, at det grundlæggende er amtsrådets opfattelse, at driften af værket foregår inden for vejlovgivningens og kommunalfuldmagts rammer, hvor der afsættes en mindre del af over-skudskapaciteten på markedsvilkår.

Amtsrådet har samtidig anført, at prisdannelsen er helt i overensstemmelse med Indenrigsministeriets krav, idet der altid kalkuleres med et væsentligt positivt dækningsbidrag.

Som en hovedforklaring på det øgede salg til private i 1994 har amtsrådet oplyst, at amtskommunens asfaltværk i 1994 har haft et samarbejde med en enkelt privat entreprenør, som har aftaget ca. 7.000 tons til vejarbejder i andre kommuner/amtskommuner på for begge parter fordelagtige vilkår.

Om asfaltværkets salg af asfalt i 1993 og 1994 til andre end amtskommunen har amtsrådet oplyst, at der i 1993 blev produceret i alt 57.677 tons, hvoraf 43.455 tons blev anvendt til amtskommunens veje, 1.765 til statens veje, 5.994 tons til kommuner i amtet og 6.463 tons til private, samt at i 1994 var de tilsvarende tal henholdsvis 70.327, 44.434, 1.000, 7.567 og 17.326 tons.

Amtsrådet har endvidere oplyst, at den forventede asfaltproduktion i 1995 er på 60 - 70.000 tons, hvoraf en mindre del i lighed med tidligere år forventes afsat til private - fortrinsvis entreprenører. Hvor meget dette vil udgøre, afhænger ifølge amtsrådet helt af markedsf forholdene, samarbejds mulighederne,

samt af, hvor meget kapacitet der er på værket i de perioder, hvor der er mulighed for salg.

Amtsrådet har endelig oplyst, at salget til kommuner og private har varieret en del fra år til år, men at det næsten altid har udgjort en mindre del af den samlede produktion. Amtskommunen har dog ifølge amtsrådet i 1977 og 1978 solgt ikke mindre end 90.000 og 25.000 tons asfalt til et privat konsortium.

Særligt om ændring af § 10 i lov om offentlige veje:

Der har i forbindelse med denne sag været overvejelser om ændring af vejlovgivningen, som har ført til, at der blev tilvejebragt lovhjemmel til, at kommuner og amtskommuner som vejbestyrelser kan udføre vejopgaver for andre vejbestyrelser.

Indenrigsministeriet meddelte således ved brev af 13. november 1992, hvorved ministeriets udtalelse i denne sag blev fremsendt i kopi til Trafikministeriet, samtidig Trafikministeriet, at det forudsatte, at der tilvejebragtes lovhjemmel, såfremt en amtskommune skulle kunne udføre opgaver for andre amtskommuner, kommuner, private, samt for staten for så vidt angår opgaver på hovedlandeveje uden for den pågældende amtskommunes geografiske område.

Det fremgår endvidere af Sønderjyllands Amtråds ovenfor refererede brev af 3. februar 1993, at amtsrådet havde anmodet Amtrådsforeningen om at rette henvendelse til Trafikministeriet for at få tilvejebragt udtrykkelig hjemmel i lov om offentlige veje til, at amtskommunerne kan byde på udbudte vejopgaver på kommuneveje, amtsveje og hovedlandeveje også i andre amtskommuner, herunder byde på opgaver til tværs af vejbestyrelsesgrænser i deres helhed.

Trafikministeriet har den 26. marts 1993 til Indenrigsministeriets orientering fremsendt en kopi af et brev af 22. februar 1993 fra Amtrådsforeningen til daværende trafikminister Helge

Mortensen, hvori det bl.a. er anført, at det på baggrund af kommunalfuldmagtens grænser og bestemmelserne i lov om offentlige veje er Amtsrådsforeningens opfattelse, at der er behov for en ændring af vejlovgivningen, således at der tilvejebringes hjemmel til, at amtskommunerne kan byde på udbudte vejopgaver på kommuneveje, landeveje og hovedlandeveje også i naboamter, herunder byde på opgaver i deres helhed på tværs af vejbestyrelsesgrænser.

Sønderjyllands Amtsrådet har i det ovenfor citerede brev af 30. juni 1993 gentaget sin opfordring til at få tilvejebragt en klarere hjemmel i vejlovgivningen, idet nærværende sag efter amtsrådets opfattelse klart viste, at det daværende retsgrundlag skabte uklarhed om offentlige institutioners muligheder for at deltage i konkurrence.

Entreprenørforeningen har i det ovenfor citerede brev af 20. august 1993 derimod tilkendegivet, at der ikke var behov for en ændring af vejlovgivningen til efterfølgende lovliggørelse af Sønderjyllands Amtskommunes retsstridige fremfærd.

Folketinget vedtog den 3. maj 1994 et forslag til lov om ændring af lov om offentlige veje (lovforslag nr. L 203), som bl.a. indeholdt et forslag om at indsætte et nyt stk. 3 i lovens § 10. Bestemmelsen fik herefter følgende affattelse:

"§ 10. Det påhviler vejbestyrelserne at holde deres offentlige veje i den stand, som trafikens art og størrelse kræver.

Stk. 2. Vejbestyrelserne bestemmer, hvilke arbejder der skal udføres på deres veje, og afholder de udgifter, der er forbundet med sikring og andre forbedrende foranstaltninger, anlæg, drift og vedligeholdelse af disse veje, medmindre andet er bestemt.

Stk. 3. En amtskommunal eller kommunal vejbestyrelse kan lade de arbejder, der er nævnt i stk. 2, udføre ved en anden vejbestyrelses foranstaltning samt afgive tilbud på arbejder, der af en anden vejbestyrelse er udbudt i licitation. Trafikministeren fastsætter nærmere regler herom."

Det følger af § 2, stk. 4, jf. stk. 2 og 3, i lov om offentlige veje, at der ved vejbestyrelse forstås Vejdirektoratet, til hvem administrationen af hovedlandevejene er henlagt, amtsrådene og

kommunalbestyrelserne, som er forvaltningsmyndighederne for henholdsvis landevejene og kommunevejene.

Lovforslaget blev stadfæstet som lov nr. 381 af 18. maj 1994 og ændringen af § 10 i lov om offentlige veje trådte i kraft den 1. december 1994, jf. bekendtgørelse nr. 935 af 21. november 1994.

I lovforslagets bemærkninger er der om baggrunden for lovforslaget bl.a. anført følgende:

"Lovforslaget er foranlediget af et ønske om at drage fordel af øget konkurrence og skal ses i sammenhæng med forlængelsen pr. 1. januar 1993 af de samarbejdsaftaler, der er indgået mellem staten og de amtskommunale og kommunale vejbestyrelser, om drift og vedligeholdelse m.m. af det statslige vejnet (hovedlandevejene).

Ved forlængelsen af disse aftaler er det forudsat, at opgaver, som amtskommuner og kommuner udfører for staten og som for en dels vedkommende hidtil er blevet udført af amtskommunernes og kommunernes egne vejafdelinger, fremover skal udbydes, således at både private entreprenører og andre vejbestyrelser får mulighed for at byde på opgaverne på tværs af aftalegrænser og vejbestyrelsesområder.

Lovforslaget omfatter således en bestemmelse om, at vejbestyrelserne kan udføre anlægs-, vedligeholdelses- og driftsopgaver inden for andre vejbestyrelses område.

...

Forslaget om, at vejbestyrelserne kan udføre arbejder for hinanden tilsigter en mere rationel udnyttelse af vejbestyrelsernes personale og materiel, samt at der kan opnås billigst muligt tilbud på arbejder udbudt i licitation.

...

Efter vejlovens § 15 kan trafikministeren bestemme, at projekterings-, anlægs- og vedligeholdelsesarbejder samt driftsforanstaltninger på hovedlandevejene efter aftale udføres af et amtsråd eller en kommunalbestyrelse for statens regning inden for amtskommunens eller kommunens eget geografiske område.

Loven indeholder ikke en tilsvarende bestemmelse om aftaler mellem de amtskommunale og kommunale vejbestyrelser.

Langt hovedparten af anlægsarbejderne på hovedlandevejene er hidtil blevet udbudt ved licitation og ved forlængelsen af de aftaler, der er indgået efter nævnte § 15 fra 1. januar 1993, er det forudsat, at også drifts- og vedligeholdelsesarbejderne på hovedlandevejene skal udbydes i licitation.

Samtidig er det forudsat, at der skal arbejdes med forskellige former for udbud, herunder udbud på tværs af aftalegrænserne og på tværs af vejbestyrelsesområderne, samt at de (amts)kommunale aftalepartnere selv skal kunne byde på de udbudte arbejder.

Efter de almindelige uskrevne regler om kommunernes og amtskommunernes opgavevaretagelse kan kommunerne og amtskommunerne ikke varetage opgaver uden for vedkommende kommunes eller

amtskommunes område ved visse meget begrænsede undtagelser, f.eks. tilknyttet følgevirkning.

Forudsætningerne for de nævnte aftaler kan derfor kun realiseres, såfremt der frembringes en særlig hjemmel hertil i vejloven.

I forbindelse hermed har Amtsrådsforeningen foreslået, at der også frembringes hjemmel til, at amtskommunerne og kommunerne indbyrdes kan byde på arbejder udbudt i licitation på landevejene og kommunevejene.

På denne baggrund foreslås der tilvejebragt hjemmel til, at de amtskommunale og kommunale vejbestyrelser kan udføre arbejder for andre vejbestyrelser. Dette vil kunne ske enten ved aftale uden forudgående udbud eller ved at en (amts)kommunal vejbestyrelse byder på en anden vejbestyrelses udbudte arbejder.

...

Ved at give vejbestyrelserne mulighed for at byde på andre vejbestyrelses udbudte opgaver skabes et mere optimalt konkurrencemæssigt miljø, der sikrer, at disse opgaver bliver udført billigst muligt.

Amtskommunerne og kommunerne vil fortsat kunne lade arbejder på vedkommende vejbestyrelses egne veje udføre af (amts)kommunernes egen vejafdeling.

...

Det forudsættes, at de (amts)kommunale tilbud på udbudte arbejder, hvad enten der er tale om egne udbudte arbejder, eller arbejder udbudt af en anden vejbestyrelse, afgives efter almindelige forretningsmæssige principper. Heri ligger, at det skal være en fornuftig og økonomisk forsvarlig disposition at tilbyde at udføre opgaven til den pågældende pris, at prisfastsættelsen ikke må påføre private urimelig konkurrence, og at prisen ikke må blive fastsat for lavt med henblik på at yde tilskud til bygherren.

Der foreslås derfor tilvejebragt hjemmel til, at trafikministeren kan udfærdige nærmere regler om de amtskommunale og kommunale vejbestyrelses tilbudsgivning og om de aftaler som vejbestyrelserne kan indgå med hinanden uden licitation.

Finansministeriets udliciteringscirkulære indeholder regler om udbud og udlicitering af statslige drifts- og anlægsopgaver og er bilagt retningslinier for kalkulation af omkostninger ved statslige myndigheders bud på egne udbudte opgaver. For så vidt angår statslige institutioners mulighed for at udføre opgaver for andre mod betaling er dette reguleret af Finansministeriets regler om indtægtsdækket virksomhed. Det vil være hensigtsmæssigt, at lade de nævnte regler herunder retningslinierne for kalkulation af omkostninger der er optaget som bilag til udliciteringscirkulæret, danne grundlag for de regler ministeren fastsætter for amtskommunernes og kommunernes tilbudsgivning på udbudte opgaver. Reglerne vil bl.a. komme til at indeholde ... bestemmelser, der skal sikre, at tilbud afgives på grundlag af vejbestyrelsens samlede omkostninger ved udførelsen af opgaven, dvs. ikke kun de direkte omkostninger så som løn, forbrug af materialer m.v. men også de indirekte omkostninger, f.eks. husleje, administrative faciliteter m.v.

..."

Trafikministeren har i medfør af bemyndigelsen i § 10, stk. 3, i lov om offentlige veje udstedt bekendtgørelse nr. 942 af 21. november 1994 om kommunale og amtskommunale vejbestyrelses adgang til at udføre anlægs-, drifts- og vedligeholdelsesarbejder på det offentlige vejnet for andre vejbestyrelser, som er trådt i kraft den 1. december 1994. Bekendtgørelsens § 3 og § 5, stk. 1, har følgende affattelse:

"§ 3. En vejbestyrelse skal, forinden der afgives tilbud og indgås aftale om udførelse af et arbejde, der er omfattet af § 1, stk. 1, foretage en kalkulation af de samlede omkostninger, der er forbundet med at udføre opgaven (full-cost omkostningskalkulation). Vejbestyrelsen må ikke afgive tilbud eller indgå aftale, som indebærer en vederlæggelse, der er lavere end det kalkulerede beløb.

...

§ 5. En vejbestyrelses forvaltning af §§ 2-4 i denne bekendtgørelse kan påklages til trafikministeren, for så vidt angår retlige spørgsmål, jf. § 4 i lov om offentlige veje."

Trafikministeriet har i forbindelse med udstedelsen af ovennævnte bekendtgørelse tillige udsendt vejledning nr. 201 af 21. november 1994 om kommunale og amtskommunale vejbestyrelses adgang til at udføre anlægs-, drifts- og vedligeholdelsesarbejder på det offentlige vejnet for andre vejbestyrelser. Der er heri om omkostningskalkulation i medfør af bekendtgørelsens § 3 og om klageregler bl.a. anført følgende:

"1. Indledning

... Reglerne har bl.a. til formål at sikre en rimelig konkurrence mellem offentlige og private tilbudsgivere.

...

5. Omkostningskalkulation

Omkostningskalkulation bygger på de gennemsnitlige langsigtede omkostninger og ikke på udgifterne. Dette er begrundet i to forhold:

For det første er der forskel på omkostningerne og udgifterne i det enkelte år. Der kan derfor ikke direkte udarbejdes en kalkule for en opgave ud fra de tal, der figurerer i regnskab/budgettet. Dette hænger bl.a. sammen med det forhold, at forrentning og afskrivning ikke indgår i det kommunale budget- og regnskabssystem, idet anlægsudgifterne registreres fuldt ud i det regnskabsår, hvori de afholdes, samt at materialer ikke nødvendigvis benyttes i det regnskabsår, hvori de er indkøbt.

For det andet er omkostningerne en beregnet og ikke en konstaterbar størrelse. Omkostningsberegningen bygger på, at man i det enkelte år opgør værdien af forbruget af de produktionsfaktorer, der indgår i opgaveudførelsen. Omkostningerne skal således afspejle værdien af det forbrug af produktionsfaktorer, der indgår i udførelsen af opgaven.

I omkostningskalkulen skal alle omkostninger medregnes. Dette gælder såvel direkte som indirekte omkostninger samt investeringsomkostninger.

Som omkostninger skal altså også medtages omkostninger, der ikke knytter sig direkte til den udførende enhed. Det kan være omkostninger - f.eks. til lønadministration - der i budgettet er opført under (amts)kommunens centralforvaltning. Eller omkostninger der slet ikke figurerer på (amts)kommunens budget - f.eks. husleje for (amts)kommunalt ejede ejendomme, fremtidige udgifter til tjenestemandspension eller - for selvforsikrende (amts)kommuner - omkostninger, der svarer til, hvad (amts)kommunen skulle have betalt i præmier, såfremt den var forsikret.

Omkostninger, der ikke fremgår af budgettet, må indgå i omkostningskalkulationen som beregnede størrelser. En sådan beregning kan f.eks. foretages på grundlag af en sammenligning med, hvad markedsprisen er for lignende ydelser.

...

5.3. Investeringsomkostninger

Investeringsomkostningerne omfatter omkostningerne til forrentning af drifts- og anlægskapitalen (maskiner, bygninger m.v.) samt til afskrivning af anlægsaktiver.

...

5.3.2. Forrentning af anlægskapital

Omkostninger til forrentning af anlægskapital skal medtages i omkostningskalkulen. Beregningen kan ske efter flere forskellige metoder, hvoraf den mest anvendte er, at beregningen sker på grundlag af aktivernes restværdi (restværdien udregnes som anskaffelsesværdien fratrukket tidligere års beregnede afskrivninger).

Ved beregningen af omkostningerne til forrentning af anlægskapitalen skal medtages alle større anlægsaktiver - uanset om disse optræder på drifts- eller anlægsbudgettet. ...

Fastsættelsen af den rentefod, der skal anvendes ved kalkulation af forrentningen af aktivets værdi, skal ske ud fra det enkelte anlægsaktivs karakter.

...

5.3.3. Afskrivning af anlægskapital

Omkostninger til afskrivning af anlægskapital skal medtages i omkostningskalkulen. Beregning af afskrivninger kan ske efter forskellige metoder. Som eksempel kan peges på den lineære metode, hvor der afskrives lige meget hvert år, eller saldometoden, hvor det årlige afskrivningsbeløb beregnes med en fast procent af aktivets restværdi.

Afskrivningsprocentens størrelse fastlægges ud fra de enkelte aktivers forventede levetid. Levetiden skal svare til den periode, hvori anlægget under hensyntagen til dets karakter og udgifterne til reparation og vedligeholdelse skønnes at blive anvendt i produktionen. Der kan arbejdes med fysisk eller økonomisk levetid.

Den fysiske levetid bestemmes både af slitage og mere aktivtetsafhængige faktorer som vind og vejr. Den økonomiske levetid bestemmes af f.eks. teknisk forældelse (ny teknologi, nye produktionsmetoder m.v.) Er den økonomiske levetid kortere end den fysiske, skal denne bruges som udgangspunkt for beregningerne.

...

7. Klageregler

...
Trafikministeren vil i forbindelse med en klage f.eks. kunne tage stilling til, om vejbestyrelsen har foretaget en kalkulation i overensstemmelse med bekendtgørelsens § 3.

Det er efter de almindelige forvaltningsretlige regler en forudsætning for, at en person, herunder en juridisk person, kan klage, at den pågældende har en individuel, væsentlig interesse i at få fastslået, om den beslutning, der klages over, er i overensstemmelse med bekendtgørelsens regler.

...
Trafikministeren tager stilling til, om bekendtgørelsens regler er overholdt. Hvis en vejbestyrelse ikke har medtaget de samlede omkostninger i sit tilbud, tilkendegives dette over for den pågældende vejbestyrelse med oplysning om, hvilke mangler eller undladelser m.m. der er ved den foretagne kalkulation. I disse tilfælde pålægger ministeren vejbestyrelsen at beregne sine omkostninger i overensstemmelse med tilkendegivelsen ved fremtidige kalkulationer. Trafikministeren vil normalt ikke i forbindelse med en sådan tilkendegivelse kunne pålægge vejbestyrelsen at ophæve en allerede indgået aftale eller tage stilling til, om forholdet er af en sådan karakter, at klageren har krav på erstatning. Det sidste spørgsmål må afgøres af domstolene efter dansk rets almindelige erstatningsregler.

Hvis en vejbestyrelse senere bevidst sidder en sådan henstilling overhørig, vil der i graverende tilfælde kunne blive tale om at anvende staffe- og erstatomsreglerne i den kommunale styrelseslovgivning over for de ansvarlige medlemmer af en kommunalbestyrelse eller et amtsråd.

..."

Indenrigsministeriets udtalelse:

Indenrigsministeriet skal indledningsvis udtale, at 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 (jf. lovbekendtgørelse nr. 526 af 22. juni 1993 med senere ændringer). Indenrigsministeriet kan således ikke tage stilling til spørgsmål om hensigtsmæssigheden af amtskommunernes dispositioner, men alene til spørgsmålet om dispositionernes lovlighed.

Det skal endvidere bemærkes, at det almindelige kommunale tilsyn normalt viger, hvis der er en særlig klageinstans, som kan træffe afgørelse i en klagesag.

Indenrigsministeriets udtalelse er herefter opdelt i følgende punkter:

1. Amtskommunens prisberegning ved udførelse af asfaltarbejder på hovedlandeveje
2. Amtskommunens salg af asfalt til og udførelse af asfaltarbejder for andre amtskommuner, kommuner og private.
3. Annullation eller suspension af amtskommunens indgåede aftaler om salg af asfalt til og udførelse af asfaltarbejder for andre amtskommuner, kommuner og private.
4. Sammenfatning.

1. Amtskommunens prisberegning ved udførelse af asfaltarbejder på hovedlandeveje

Vurderingen af, om amtskommunens prisberegning for udførelse af asfaltarbejder for staten på hovedlandeveje og levering af asfalt til sådanne arbejder, som amtskommunen udfører for staten, er lovlig, afhænger af, om vurderingen vedrører prisberegninger før eller efter ikrafttrædelsen den 1. december 1994 af § 10, stk. 3, i lov om offentlige veje, og de i medfør heraf fastsatte regler, jf. den ovenfor citerede bekendtgørelse nr. 942 af 21. november 1994.

Med hensyn til tiden før den 1. december 1994 bemærkes, at vejlovgivningen ikke indeholdt regulering af amtskommuners prisfastsættelse ved udførelse af vejarbejder for staten på hovedlandeveje, hvorfor dette spørgsmål måtte afgøres efter de almindelige kommunalretlige grundsætninger om amtskommuners opgavevaretagelse.

Indenrigsministeriet tilkendegav i udtalelsen af 13. november 1992 bl.a., at priserne efter ministeriets opfattelse skulle fastsættes efter almindelige forretningsmæssige principper, og at der heri lå, at det skulle være en fornuftig og økonomisk forsvarlig disposition at tilbyde at udføre opgaven til den pågældende pris, at prisfastsættelsen ikke måtte påføre private urimelig konkurrence, samt at prisen ikke måtte fastsættes lavt med henblik på at yde tilskud til bygherren.

Ministeriet anførte endvidere, at prisfastsættelsen således skulle tage udgangspunkt i en opgørelse over samtlige de omkostninger, der var forbundet med varetagelsen af opgaverne, og at det f.eks ikke ville være lovligt at se bort fra de indirekte omkostninger - forrentning og afskrivning - til anlæg og driftsmateriel m.v. ved prisfastsættelsen.

Der er efter Indenrigsministeriets opfattelse ikke grundlag for mere præcist at angive, hvorledes amtskommunen før den 1. december 1994 skulle fastsætte sine priser for udførelse af asfaltarbejder på hovedlandeveje.

De oplysninger om amtskommunens prisberegning ved udførelse af asfaltarbejder på hovedlandeveje, som amtsrådet har fremsendt til ministeriet, giver efter Indenrigsministeriets opfattelse anledning til tvivl om, hvorvidt amtskommunen har fastsat sine priser for udførelse af asfaltarbejder på hovedlandeveje i overensstemmelse med de af Indenrigsministeriet anførte principper.

Det fremgår således af amtsrådets ovenfor citerede brev af 30. juni 1993, at målsætningen med de forretningsmæssige principper, som blev anvendt på daværende tidspunkt, alene var at få en

rimelig forrentning af den investerede kapital, og at det betød, at priserne på visse arbejder blev fastsat under hensyn til markedsprisen, når blot der var et rimelig dækningsbidrag ud over de variable omkostninger.

Amtsrådet har imidlertid ved det ovenfor refererede brev af 3. februar 1993 oplyst, at der gennem prisfastsættelsen er skabt et tilstrækkeligt dækningsbidrag til dækning af samtlige direkte og indirekte omkostninger ved asfaltværket, og at der således ikke er ydet økonomisk tilskud til staten.

Amtsrådet har endvidere ved det ligeledes ovenfor refererede brev af 26. maj 1995 oplyst, at prisdannelsen er helt i overensstemmelse med Indenrigsministeriets krav, og at der altid kalkuleres med et væsentligt positivt dækningsbidrag. Det er imidlertid ikke klart, om dette også vedrører amtskommunens prisberegning før den 1. december 1994.

Indenrigsministeriet finder imidlertid ikke grundlag for at foretage sig videre vedrørende dette spørgsmål. Ministeriet har - uanset den ovenfor nævnte tvivl om, hvorvidt amtskommunens prisfastsættelser før den 1. december 1994 for udførelse af asfaltarbejder på hovedlandeveje har været lovlige - herved især lagt vægt på, at det nærmere indhold af det dagældende regelgrundlag for amtskommunens prisberegninger efter ministeriets opfattelse ikke kan angives mere præcist end det ovenfor anførte, at de pågældende asfaltarbejder er udført, og at der nu er fastsat nærmere regler, som regulerer amtskommunens prisfastsættelse for udførelse af asfaltarbejder for bl.a. staten.

Med hensyn til amtskommunens prisberegning ved afgivelse af tilbud efter den 1. december 1994 på udførelse af asfaltarbejder på hovedlandeveje bemærkes, at den er reguleret nærmere i den ovenfor citerede § 3, i bekendtgørelse nr. 942 af 21. november 1994.

Det følger heraf, at amtsrådet, forinden amtskommunen afgiver tilbud og indgår aftale om udførelse af en asfaltopgave for staten på en eller flere hovedlandeveje, skal foretage en såkaldt

full-cost omkostningskalkulation af de samlede omkostninger, der er forbundet med at udføre opgaven, og at amtskommunens vederlag for udførelsen af en asfaltopgave for staten på en eller flere hovedlandeveje ikke må være lavere end de således forud kalkulerede omkostninger.

Det er i den ovenfor citerede vejledning nr. 201 af 21. november 1994 nærmere beskrevet, hvorledes en omkostningskalkulation efter bekendtgørelsens § 3 skal gennemføres. Det fremgår bl.a. heraf, at omkostningskalkulationen skal bygge på de gennemsnitlige langsigtede omkostninger, at den skal afspejle værdien af det forbrug af produktionsfaktorer, der indgår i udførelsen af opgaven, at amtskommunen i sine omkostningskalkulationer skal medregne såvel de direkte, som de indirekte omkostninger, samt investeringsomkostningerne (d.v.s. omkostningerne til forrentning af drifts- og anlægskapitalen (maskiner, bygninger m.v.) og til afskrivning af anlægsaktiver), samt at der også skal medtages omkostninger, som ikke figurerer på amtskommunens budget.

Da der ikke fra Entreprenørforeningens side eller fra anden side er klaget over, at Sønderjyllands Amtskommune ikke har overholdt de ovenfor nævnte regler, og da amtskommunens forvaltning af disse regler kan påklages til trafikministeren for så vidt angår retlige spørgsmål, jf. § 4 i lov om offentlige veje, foretager Indenrigsministeriet sig heller ikke videre med hensyn til spørgsmålet om amtskommunens prisberegninger efter den 1. december 1994.

2. Amtskommunens levering af asfalt til og udførelse af asfaltarbejder for andre amtskommuner, kommuner og private

Det fremgår af Indenrigsministeriets udtalelse af 13. november 1992, at der ikke i den under Trafikministeriet hørende lovgivning på tidspunktet for udtalelsens afgivelse var hjemmel til, at amtskommuner leverede asfalt til og udførte asfaltarbejder for andre amtskommuner, kommuner og private.

Da der heller ikke i øvrigt var lovhjemmel til, at amtskommuner kunne indgå aftaler af den omhandlede karakter, må spørgsmålet om, hvorvidt Sønderjyllands Amtskommune kunne indgå aftale om levering af asfalt til og udførelse af asfaltarbejder for andre amtskommuner, kommuner og private, afgøres ud fra almindelige kommunalretlige grundsætninger, jf. det nedenfor anførte.

Ved den ovenfor refererede lov nr. 381 af 18. maj 1994 er der tilvejebragt lovhjemmel i § 10, stk. 3, i lov om offentlige veje til, at amtskommuner på de betingelser, der fremgår af bekendtgørelse nr. 942 af 21. november 1994, kan levere asfalt til og udføre asfaltarbejder m.v. for andre vejbestyrelser, det vil sige Vejdirektoratet, amtsrådene og kommunalbestyrelserne.

Sønderjyllands Amtskommunes asfaltværk vil således fra den 1. december 1994 med hjemmel i lov om offentlige veje kunne levere asfalt til og udføre asfaltarbejder m.v. for andre amtskommuner og kommuner.

Uanset at den omhandlede ændring af lov om offentlige veje må anses at være foranlediget af bl.a. nærværende sag, er der med lovændringen ikke indført lovhjemmel til, at amtskommuner også kan levere asfalt til og udføre asfaltarbejder for private. Dette spørgsmål er heller ikke berørt i bemærkningerne til lovforslaget, hvorved lovændringen blev gennemført.

Spørgsmålet om lovligheden af disse aktiviteter må derfor fortsat afgøres ud fra almindelige kommunalretlige grundsætninger om amtskommunernes opgavevaretagelse.

Ifølge disse grundsætninger er det som udgangspunkt ikke en amtskommunal opgave at drive handel, håndværk, industri og finansiel virksomhed.

Det følger heraf, at det ifølge de nævnte grundsætninger som udgangspunkt heller ikke er en amtskommunal opgave at levere asfalt til eller udføre asfaltarbejder for andre amtskommuner, kommuner og private.

Det er dog fast antaget i de kommunale tilsynsmyndigheders praksis og i den juridiske litteratur, at en kommune og en amtskommune - for at undgå værdispild - lovligt kan afsætte eventuelle biprodukter fra kommunal og amtskommunal virksomhed samt i et vist omfang kan udnytte overkapacitet og således varetage opgaver, der normalt ikke er kommunale eller amtskommunale.

Efter de kommunale tilsynsmyndigheders praksis er det bl.a. en betingelse for udnyttelse af overkapacitet, at den pågældende kommunale eller amtskommunale aktivitet ikke er dimensioneret med det formål at opnå mulighed for at varetage opgaver, der normalt ikke er kommunale eller amtskommunale, samt at overkapaciteten af hensyn til den kommunale eller amtskommunale opgave ikke kan afskaffes. Ved afgørelsen af, om en kommune eller amtskommune lovligt kan sælge overkapacitet, indgår det efter de kommunale tilsynsmyndigheders praksis endvidere som et element i afvejningen, om opgaven i øvrigt varetages på rimelig måde af private erhvervsdrivende.

Der kan i den forbindelse bl.a. henvises til Jens Garde og Jørgen Mathiassen, Kommunalret, 1991, side 48 ff., Martin Basse og Oluf Jørgensen, Kommunalt folkestyre, 2. udgave., 1993, side 105 ff., samt Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., Forvaltningsret, 1994, side 461 ff. Mogens Heide-Jørgensen, Den kommunale interesse, 1993, side 153 ff. forholder sig kritisk til de grænser for kommuners salg af overkapacitet, der er fastsat i de kommunale tilsynsmyndigheders praksis. Også Erik Harder giver i Dansk Kommunalforvaltning III, 1994, side 70 ff., udtryk for en vis skepsis i forhold til de antagelser, der hidtil har været lagt til grund i den overvejende del af teorien og i de kommunale tilsynsmyndigheders praksis. Der er således ikke enighed i den juridiske litteratur om, hvor langt kommuners og amtskommuners adgang til at udføre opgaver for andre ud fra overkapacitetssynspunkter kan udstrækkes.

Der er efter Indenrigsministeriets opfattelse ikke grundlag for sikre antagelser af, hvor langt amtskommuners adgang til på visse vilkår at sælge overkapacitet og i den forbindelse at udføre

opgaver for andre præcist kan udstrækkes efter de almindelige kommunalretlige grundsætninger om amtskommuners opgavevaretagelse.

I Folketingets Ombudsmands udtalelse af 25. september 1987 om en amtskommunes udførelse af vejafstribningsvirksomhed for andre kommuner, som Sønderjyllands Amtsråd har henvist til i det ovenfor refererede brev af 3. februar 1993 som begrundelse for, at Sønderjyllands Amtskommunes salg af asfaltværkets overskydende kapacitet er lovligt, anføres det bl.a.:

"I den kommunalretlige litteratur er det antaget som udgangspunkt, at en kommune ikke uden lovhjemmel må tage opgaver op, som forrykker grænsen mellem den offentlige sektor og den private sektor, eller som væsentligt påvirker konkurrencen i den private sektor.

Som anført af indenrigsministeriet kan kommunerne uden særlig hjemmel lovligt producere ydelser til eget brug og afsætte biprodukter, også til den private sektor og i konkurrence med denne sektors egne virksomheder.

Efter det oplyste udfører Roskilde amtskommune i væsentligt omfang afstribningsvirksomhed uden for amtskommunens eget vejnet, og jeg er for så vidt enig med Dem i, at denne afstribningsvirksomhed, der i 1985 udgjorde over halvdelen af amtskommunens samlede afstribningsvirksomhed, ikke kan karakteriseres som et biprodukt.

Uanset det finder jeg ikke at have grundlag for at kritisere, at indenrigsministeriet ikke har grebet ind over for amtskommunen. Jeg henviser til, at afstribningsvirksomheden alene udføres for andre offentlige myndigheder, herunder navnlig kommuner, som også selv lovligt ville kunne udføre deres afstribningsarbejder."

Folketingets Ombudsmand fandt således i den konkrete sag ikke, at betingelserne for salg af biprodukter var opfyldt. Han fandt imidlertid, at den pågældende amtskommune på et andet grundlag måtte anses for lovligt at kunne udføre den pågældende vejafstribningsvirksomhed, idet han herved lagde vægt på, at denne virksomhed udelukkende udførtes for andre offentlige myndigheder. I nærværende sag om Sønderjyllands Amtskommunes asfaltværks virksomhed udfører amtskommunen imidlertid også asfaltvirksomhed for private. Der er derfor efter Indenrigsministeriets opfattelse ikke grundlag for at undersøge, om Sønderjyllands Amtskommunes salg af asfalt og udførelse af asfaltopgaver for andre amts-

kommuner, kommuner og private måtte være hjemlet på et tilsvarende andet hjemmelsgrundlag end de kommunalretlige grundsætninger om salg af biprodukter, overkapacitet og accessorisk virksomhed.

Med hensyn til Sønderjyllands Amtskommunes levering af asfalt til og udførelse af asfaltarbejder for andre amtskommuner, kommuner og private frem til den 1. december 1994 bemærkes, at Indenrigsministeriet i sin udtalelse af 13. november 1992 fandt, at Sønderjyllands Amtskommune ikke på grundlag af de kommunalretlige grundsætninger om salg af overkapacitet lovligt kunne sælge asfalt til og udføre asfaltarbejder for andre amtskommuner, kommuner og private.

Ministeriet lagde herved bl.a. vægt på, at asfaltværkets produktionskapacitet fra værkets start syntes at have været dimensioneret med henblik på varetagelse af ikke-amtskommunale opgaver. Ministeriet henviste i den forbindelse til, at amtskommunen over for ministeriet havde oplyst, at asfaltværket siden værkets etablering havde udnyttet, at værket ud over produktionen af asfalt til eget brug også havde haft en kapacitet, der havde gjort det muligt for asfaltværket - som alle andre asfaltværker - at levere asfalt til offentlige og private kunder i lokalområdet.

Ministeriet lagde endvidere vægt på amtsrådets oplysninger om, at arbejdet for andre kommuner og private havde udgjort 10 - 25% af asfaltværkets omsætning.

Endelig lagde ministeriet vægt på, at de nævnte opgaver måtte antages at kunne varetages på rimelig måde af private erhvervsdrivende.

Amtsrådet har som refereret ovenfor herefter meddelt ministeriet, at det fortsat mener, at amtskommunens salg af asfalt og udførelse af asfaltarbejder for andre amtskommuner, kommuner og private er lovligt. Amtsrådet har i den forbindelse bl.a. oplyst, at asfaltværket ved udbygningen i midten af 1970'erne blev dimensioneret til den forventede afsætning på vejnettet inden

for en afstand på 35 km fra værket, og at værket således i årene 1977 og 1978 producerede over 100.000 tons asfalt pr. år til stats- og amtsveje.

Indenrigsministeriet skal hertil bemærke, at det fremgår af de oplysninger om asfaltværkets produktion og salg af asfalt, som amtsrådet har fremsendt til ministeriet, at bortset fra 1977 og 1978 har amtskommunens årsproduktion af asfalt siden ombygningen af asfaltværket i midten af 1970'erne i gennemsnit udgjort ca. 66 % af værkets årlige kapacitet på ca. 100.000 tons og af denne kapacitet har i gennemsnit kun ca. 48 % været udnyttet til produktion af asfalt til amtskommunale formål, d.v.s. til amtskommunens eget brug og til brug ved amtskommunens udførelse af asfaltarbejder på hovedlandevejsnettet i amtet.

Amtsrådets oplysning om, at asfaltværket i 1977 og 1978 producerede over 100.000 tons asfalt pr. år til stats- og amtsveje, må ministeriet forstå således, at oplysningen går ud på, at værket i de to år leverede over 100.000 tons asfalt pr. år til amtskommunale formål. Dette er imidlertid ikke korrekt, idet det fremgår af vedlagte oversigt over asfaltværkets produktion i årene 1970 - 1992 og amtsrådets ovenfor refererede brev af 26. maj 1995, at der af asfaltværkets produktion i de to år blev solgt henholdsvis 100.600 tons og 36.870 tons asfalt til andre amtskommuner, kommuner og private, herunder henholdsvis 90.000 tons og 25.000 tons asfalt til et privat konsortium, ud af den samlede årsproduktion på henholdsvis 155.826 og 108.359 tons asfalt. Asfaltværkets produktion i de to år til amtskommunale formål var på den baggrund væsentligt mindre end værkets produktionskapacitet på cirka 100.000 tons asfalt og af værkets produktion blev kun henholdsvis ca. 35% og ca. 66% anvendt til amtskommunale formål.

Det bemærkes endvidere, at omfanget af amtskommunens årlige salg af asfalt til andre amtskommuner, kommuner og private i hvert fald siden 1970 har udgjort ca. 15% - 30% af amtskommunens årsproduktion af asfalt (bortset fra årene 1975, 1977 og 1978, hvor salget udgjorde henholdsvis ca. 11%, 65% og 34% af årsproduktionen).

Det fremgår af amtsrådets brev af 26. maj 1995 til Indenrigsministeriet, at asfaltværket i 1993 og 1994 ud af en samlet produktion på henholdsvis 57.677 og 70.327 tons asfalt leverede 5.994 tons og 7.567 tons til kommuner i amtet, samt 6.463 og 17.326 tons til private, således at i alt ca. 22% og ca. 35% af den samlede produktion i disse to år blev leveret til kommuner og private.

Amtskommunen har således i hvert fald siden udbygningen af værket i midten af 1970'erne kun har haft brug for at udnytte i gennemsnit lidt under halvdelen af værkets kapacitet til dets primære formål - produktion af asfalt til eget brug og til brug ved udførelse af asfaltarbejder på hovedlandevejsnettet, samtidig med at den hvert år har solgt en væsentlig del af asfaltproduktionen til andre amtskommuner, kommuner og private,

Ministeriet finder på den baggrund, at de oplysninger om asfaltværkets produktion og salg af asfalt, som amtsrådet har fremsendt til ministeriet, bekræfter ministeriets antagelse i udtalelsen af 13. november 1992 om, at asfaltværkets produktionskapacitet synes at have været dimensioneret med henblik på varetagelse af ikke-amtskommunale opgaver. Amtsrådet har derfor ikke påvist, at denne antagelse er forkert. Allerede af den grund kan amtskommunen ikke lovligt på grundlag af de kommunalretlige grundsætninger om amtskommuners salg af overkapacitet sælge asfalt eller udføre asfaltopgaver til ikke-amtskommunale formål.

Sønderjyllands Amtsråd har endvidere anført, at det er hensynet til så billig en udførelse som muligt af vejopgaverne på amtskommunens egne landeveje og på hovedlandevejene i amtet, der er baggrunden for, at amtskommunen dels opretholder den nuværende produktionskapacitet på asfaltværket, uanset at omfanget af amtskommunale asfaltopgaver på landeveje og hovedlandeveje er faldet, dels søger den overskydende kapacitet udnyttet bedst muligt ved at tilbyde at udføre asfaltarbejder for andre amtskommuner, kommuner og private.

Amtsrådet har i den forbindelse tillige henvist til, at de faste omkostninger ville blive for store og udnyttelsen alt for ringe, såfremt asfaltværket havde en mindre kapacitet.

Amtsrådet har endelig henvist til, at det på grund af en ændret markedssituation ville være særdeles ufordelagtigt at skille sig af med asfaltværket, idet denne ændrede markedssituation har medført, at den samlede kapacitet på markedet - d.v.s. antallet af asfaltværker - overalt er for stor, men at det ikke har medført en egentlig priskonkurrence

Ministeriet skal hertil bemærke, at kommuners og amtskommuners adgang til at sælge overkapacitet er en modifikation til det generelle udgangspunkt om, at kommunale myndigheder uden særlig lovhjemmel er afskåret fra at drive handel, håndværk, industri og finansiel virksomhed, og at denne modifikation alene er begrundet i hensynet til at undgå værdispild. En overkapacitet ved en amtskommunal aktivitet, som er blevet dimensioneret ved aktivitetens påbegyndelse med henblik på også at varetage ikke-amtskommunale opgaver, kan ikke begrunde en sådan modifikation til det generelle udgangspunkt. Det forhold, at der ved en amtskommunal aktivitet opstår en overkapacitet, som det af hensyn til varetagelsen af den amtskommunale opgave ikke er nødvendigt at opretholde, kan heller ikke begrunde en fravigelse fra det generelle udgangspunkt. Hertil kommer, at adgangen til at sælge en opstået overkapacitet må anses for at være begrænset til tilfælde, hvor opgaven ikke i øvrigt varetages på rimelig måde af private erhvervsdrivende.

Udover at værket som anført ovenfor må anses for at have været dimensioneret med henblik på også at kunne varetage ikke-amtskommunale opgaver, er det Indenrigsministeriets opfattelse, at det ikke kan anses for påvist af amtsrådet, at værkets overkapacitet i form af produktionsanlæg og personale ikke kan afskaffes af hensyn til amtskommunens varetagelse af de amtskommunale asfaltopgaver. Amtsrådet har tværtimod i det ovenfor citerede brev af 30. juni 1993 oplyst, at der sker en løbende tilpasning af personalenormeringen afhængig af omfang og art af opgaver, og at

produktionskapaciteten teknisk (kun) kan nedsættes ved at skrotte det nuværende anlæg og købe et mindre.

Endelig er det ministeriets opfattelse, at de pågældende opgaver må anses at kunne varetages på en rimelig måde af private erhvervsdrivende. Efter amtsrådets opfattelse har der ikke været en tilstrækkelig konkurrence blandt private asfaltvirksomheder om asfaltopgaver med den virkning, at asfaltpriserne har været for høje, i forhold til hvad markedssituationen har begrundet. Hensynet til at skabe større konkurrence på markedet kan imidlertid efter Indenrigsministeriets opfattelse ikke i sig selv begrunde, at amtskommunen driver erhvervsvirksomhed ved at sælge asfalt og udføre asfaltopgaver til ikke-amtskommunale formål.

Sønderjyllands Amtskommune kan således ikke lovligt sælge asfaltværkets overkapacitet til ikke-amtskommunale formål under henvisning til, at økonomiske hensyn, såsom lavere enhedsomkostninger og en ændret markedssituation, taler for en større dimensionering og drift af værket, end varetagelsen af de amtskommunale opgaver kan begrunde.

De af Sønderjyllands Amtsrådet fremførte synspunkter giver således ikke Indenrigsministeriet anledning til at ændre ministeriets konklusion i udtalelsen af 13. november 1992 om, at det på tidspunktet for udtalelsens afgivelse ikke var lovligt for Sønderjyllands Amtskommune at sælge asfalt til og udføre asfaltarbejder for andre amtskommuner, kommuner og private.

Det følger endvidere af det ovenfor anførte, at amtskommunens salg af asfalt til og udførelse af asfaltopgaver for andre amtskommuner, kommuner og private i 1993 og i 1994 - indtil den 1. december 1994, hvor den ovenfor nævnte ændring af lov om offentlige veje trådte i kraft - heller ikke har været lovlig.

Med hensyn til amtskommunens salg af asfalt til og udførelse af asfaltarbejder for private efter 1. december 1994 fremgår det af amtsrådets brev af 26. maj 1995, at asfaltværket i 1993 og 1994 ud af en samlet produktion på henholdsvis 57.677 og 70.327 tons

asfalt solgte 6.463 og 17.326 tons til private, således at i alt ca. 11% og ca. 25% af den samlede produktion i disse to år blev solgt til private.

Det er Indenrigsministeriets opfattelse, at det forhold, at der ved ændringen af lov om offentlige veje er tilvejebragt lovhjemmel til, at amtskommunen i videre omfang end før lovændringen kan varetage asfaltopgaver, ikke samtidig betyder, at amtskommunen også lovligt kan udføre ikke-amtskommunale asfaltopgaver, som amtskommunen ikke lovligt kunne udføre før lovændringen, fordi betingelserne herfor, som det er anført ovenfor, ikke var opfyldte.

På baggrund heraf og da forudsætningerne for udnyttelse af overkapacitet ikke er til stede, jf. især det ovenfor anførte om dimensioneringen af værket i forhold til amtskommunens behov, har Sønderjyllands Amtskommunes fortsatte salg af asfalt til og udførelse af asfaltarbejder for andre amtskommuner, kommuner og private indtil den 1. december 1994 ikke været lovlig, ligesom Sønderjyllands Amtskommune heller ikke efter den 1. december 1994 lovligt kan eller har kunnet levere asfalt til og udføre asfaltarbejder for private ud fra overkapacitetssynspunkter.

3. Annullation eller suspension af amtskommunens indgåede aftaler om salg af asfalt til og udførelse af asfaltarbejder for andre amtskommuner, kommuner og private

Indenrigsministeriet har i sin behandling af sagen herefter taget stilling til den anmodning, som Entreprenørforeningen fremsatte ved brev af 23. februar 1993, om at Indenrigsministeriet i medfør af § 61 i den kommunale styrelseslov suspenderer eller annullerer Sønderjyllands Amtskommunes ulovlige beslutninger.

§ 61, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse (jf. lovbekendtgørelse nr. 526 af 22. juni 1993 som senest ændret ved lov nr. 380 af 14. juni 1995) har følgende ordlyd:

"§ 61. Har kommunalbestyrelsen truffet en beslutning, der strider mod lovgivningen, kan tilsynsmyndigheden sætte beslutningen ud af kraft. Under behandlingen af sagen kan tilsynsmyndigheden midlertidigt suspendere den pågældende beslutning. Er beslutningen bragt til udførelse, kan den dog kun suspenderes eller sættes ud af kraft, hvis

- 1) en part over for tilsynsmyndigheden skriftligt fremsætter begæring herom,
- 2) der ikke efter anden lovgivning er en klageinstans og
- 3) væsentlige hensyn, særlig til private interesser, ikke taler herimod."

Det fremgår af bestemmelsen, at Indenrigsministeriet som udgangspunkt ikke kan annullere eller suspendere amtskommunale beslutninger, der er ulovlige, når de er bragt til udførelse. En beslutning anses for at være bragt til udførelse, når den har fået retsvirkninger over for tredjemand på en sådan måde, at den amtskommunale myndighed ikke længere har rådighed over sagen.

Som det også fremgår af bestemmelsen, kan Indenrigsministeriet dog - inden for meget snævre rammer - annullere eller suspendere amtskommunale beslutninger, selv om disse er bragt til udførelse. Det er imidlertid bl.a. en betingelse, at anmodningen om annullation eller suspension fremsættes af en part eller en repræsentant for en part i den sag, som beslutningen vedrører.

Entreprenørforeningen har ved brev af 24. maj 1993 fremsendt dokumentation for, at foreningen har fuldmagt til at repræsentere Ove Arkil A/S, Superfos Construction A/S og A/S Jens Villadsens Fabriker over for Indenrigsministeriet og andre offentlige instanser vedrørende Bjergskov Asfaltværks hidtidige og eventuelle fremtidige leveringer af asfalt og udførelse af asfaltarbejder. Entreprenørforeningen har endvidere ved brev af 2. juli 1993 meddelt, at Ove Arkil A/S og Superfos Construction A/S den 22. april 1993 deltog i en licitation om nogle asfaltarbejder for Lundtoft, Bov, Rødekro, Tinglev og Aabenraa Kommuner, i hvilken Sønderjyllands Amtskommune også afgav tilbud. Indenrigsministeriet har forstået disse henvendelser fra Entreprenørforeningen således, at foreningen på vegne af Ove Arkil A/S og Superfos Construction A/S anmoder om, at Sønderjyllands Amtskommunes beslutning om at afgive tilbud ved den nævnte licitation

annulleres eller suspenderes i medfør af § 61, stk. 1, i den kommunale styrelseslov.

Der er ikke i øvrigt af en part fremsat anmodning om annulation eller suspension af andre af amtskommunens ulovlige beslutninger om salg af asfalt eller udførelse af asfaltarbejder.

Indenrigsministeriet skal i den anledning bemærke, at det efter ovennævnte bestemmelse en betingelse for annulation eller suspension af ulovlige beslutninger, som er bragt til udførelse, at der ikke foreligger væsentlige modhensyn til andre, navnlig til private interesser. Ministeriet finder ikke, at denne betingelse er opfyldt i sagen Sønderjyllands Amtskommunes afgivelse af tilbud ved den ovennævnte licitation, idet hensynet til de kommuner, som amtskommunen måtte have indgået aftale med - og som herefter har indrettet sig efter amtskommunens tilbud - taler imod en sådan annulation eller suspension.

Indenrigsministeriet finder herefter ikke grundlag for i medfør af § 61, stk. 1, i den kommunale styrelseslov, at annullere eller suspendere amtskommunens tilbud ved ovennævnte licitation. Der er endvidere ikke grundlag for annulation eller suspension af de øvrige bindende tilbud på eller aftaler om salg af asfalt til eller udførelse af asfaltarbejder for andre amtskommuner og kommuner, som Sønderjyllands Amtskommune har afgivet eller indgået før den 1. december 1994, eller sådanne tilbud til eller aftaler med private, som amtskommunen har afgivet eller indgået frem til dags dato.

Indenrigsministeriet finder heller ikke grundlag for at begære påtale efter § 61 c i den kommunale styrelseslov, således som denne anmodning er indeholdt i Entreprenørforeningens brev af 19. april 1995.

4. Sammenfatning

Indenrigsministeriet skal på baggrund af ovenstående sammenfattende udtale,

- at Sønderjyllands Amtskommunes salg af asfalt til og udførelse af asfaltarbejder for andre amtskommuner, kommuner og private indtil den 1. december 1994 ikke har været lovlig,
- at Sønderjyllands Amtskommune heller ikke efter den 1. december 1994 lovligt kan eller har kunnet levere asfalt til og udføre asfaltarbejder for private ud fra overkapacitets-synspunkter, men
- at der ikke er grundlag for at annullere eller suspendere de bindende tilbud på eller indgåede aftaler om salg af asfalt til eller udførelse af asfaltarbejder for andre amtskommuner og kommuner, som Sønderjyllands Amtskommune har afgivet eller indgået før den 1. december 1994. Det samme gælder sådanne tilbud til og aftaler med private, som amtskommunen har afgivet og indgået frem til dags dato.

Indenrigsministeriet skal under henvisning hertil præcisere, at Sønderjyllands Amtsråd er forpligtet til at sikre, at amtskommunen umiddelbart ophører med at levere asfalt til og udføre asfaltarbejder for private.

Sønderjyllands Amtsråd anmodes i den forbindelse om snarest og senest den 5. september 1995 at meddele Indenrigsministeriet, hvilke beslutninger det har truffet for at opfylde denne forpligtelse.

Kopi af dette brev er sendt til Entreprenørforeningen og Trafikministeriet.

Med venlig hilsen

Birte Weiss

/Per Hansen

5 JULI 1993

171124/050-1

BJERGSKOV ASFALTVERK

Produktionen af asfalt inden for 35-km-grænsen.

Kilde: AOV's SALGSSTATISTIK

År	Landsproduktion	Total solgt mængde i Sønderjylland amt (Incl. kommuner)	Heraf til		Heraf Bjergskov asfaltværks andel				Bjergskov asfaltværks % - andel af salg				
			komm./priv.	ildv.	komm./priv.	ildv.	ildv./Mo.	Ldv.	Prod. i Sønderjylland	ildv./Mo.	Ldv.		
1970	5.600.000				17.255		57.622	74.877					
1971	5.800.000				18.627		62.294	80.921					
1972	5.600.000				15.000	30.000	57.000	102.874					
1973	5.450.000				16.000	15.000	54.000	84.795					
1974	5.350.000				13.200	36.300	36.400	85.998					
1975	4.950.000				7.900	28.000	36.000	72.123					
1976	4.850.000				19.500	27.500	27.000	73.967					
1977	5.800.000				10.600	113.847*)	31.300	155.826					
1978	4.950.000				11.070	72.475*)	24.014	108.359					

*) Til motorveje - samarbejde med VASA (privat konsortium)