

POUL HEIDMANN
ADVOKAT
BREDGADE 38
1260 KØBENHAVN K

ADVOKATUNDERSØGELSE

OM

**STATENS VARETAGELSE AF EJERSKABET TIL
COMBUS A/S**

August 2001

INDHOLDSFORTEGNELSE

| | |
|--|----------|
| 1. UNDERSØGELSENS BAGGRUND OG UDFØRELSE | 1 |
| 1.1 Beslutningen om iværksættelse af en advokatundersøgelse..... | 1 |
| 1.2 Kommissoriet af 22. juni 1999 | 1 |
| 1.3 Kommissoriets udvidelse | 3 |
| 1.4 Kommissoriets afgrænsning | 4 |
| Ministerinddragelse | 4 |
| Den undersøgte periode..... | 4 |
| Andre afgrænsninger | 5 |
| 1.5 Undersøgelsens udførelse..... | 5 |
| Indhentelse af dokumenter fra Trafikministeriet..... | 5 |
| Indhentelse af dokumenter fra DSB | 6 |
| Indhentelse af dokumenter i anledning af kommissoriets udvidelse..... | 7 |
| Dokumenter forelagt ministre | 7 |
| Citerer mv..... | 7 |
| 2. SELSKABETS STIFTELSE | 9 |
| 2.1 Forberedelse af omdannelsen | 9 |
| DSB's notater af 11. og 18. februar 1994..... | 9 |
| Arbejdsgruppens seminar den 22. februar 1994..... | 11 |
| Trafikministeriet, Jernbanekontorets notat af 23. februar 1994 | 12 |
| DSB's notatudkast af 4. marts 1994 "Notat om risikoen for udløst rådighedsløn mv. for DSB Busser som statsvirksomhed henholdsvis aktieselskab" | 12 |
| Arbejdsgruppens møde den 8. marts 1994 | 13 |
| DSB's notat af 8. marts 1994 om retsstillingen for overenskomstansatte og overenskomstansatte med særlige tjenestemandslignende vilkår ved udlicitering..... | 18 |
| Notat af 9. marts 1994 til trafikministeren om de væsentligste problemstillinger i relation til omdannelse af DSB's busvirksomhed til aktieselskab (minister)..... | 18 |
| Karsten Grøndals notat af 9. marts 1994 til Ole Zacchi | 18 |
| Arbejdsgruppens møde den 16. marts 1994 | 19 |
| Arbejdsgruppens møde den 24. marts 1994 | 22 |
| Arbejdsgruppens møde den 12. april 1994..... | 25 |
| Notat af 25. april 1994 til trafikminister Jan Trøjborg - "Nogle betragtninger til brug for deltagelse 7.5.94 i Landsforeningen Danmarks Bilruters landsmøde" (minister) | 26 |
| Kammeradvokatens skrivelse af 2. maj 1994 til Trafikministeriet | 26 |
| KPMG C. Jespersens notatudkast af 5. maj 1994 | 26 |
| Arbejdsgruppens møde den 6. maj 1994 | 29 |
| Karsten Grøndals notatudkast til ministeren dateret "maj 1994" (minister) | 29 |
| Udkast til baggrundsnotat dateret "maj 94", udskrevet 18. maj 1994 om DSB Bussers omdannelse til aktieselskab (minister) | 30 |
| Arbejdsgruppens møde den 24. maj 1994 | 31 |
| Udkast til baggrundsnotat af 24. juni 1994 om DSB Bussers omdannelse til aktieselskab | 32 |

| | |
|---|----|
| Arbejdsgruppens notat af 1. juli 1994 ”Notat vedrørende personalemæssige forhold i forbindelse med omdannelse af DSB Busser til A/S” | 32 |
| Trafikministeriets notat af 4. juli 1994 | 32 |
| Arbejdsgruppens møde den 17. august 1994..... | 33 |
| Notat af 18. august 1994..... | 33 |
| Arbejdsgruppens endelige rapport - ”efterår 1994” | 34 |
| Trafikministeriets notat af 9. september 1994..... | 38 |
| Karsten Grøndals notat af 13. september 1994 til Ole Zacchi..... | 38 |
| Trafikministeriets notat af 14. september 1994 til Ole Zacchi | 39 |
| Arbejdsgruppens møde den 20. september 1994..... | 40 |
| Trafikministeriets notat dateret ”september 94” | 41 |
| Finansministeriets notat af 22. september 1994 ”10 linier til lov om DSB Bus A/S” | 41 |
| Trafikministeriets notat af 13. oktober 1994 | 41 |
| Trafikministeriets notat af 25. oktober 1994 | 41 |
| ”Notat om omdannelsen af DSB Busser til aktieselskab” af 30. oktober 1994 (minister) .. | 42 |
| Notat til trafikministeren af 16. november 1994 - ”Forslag til formulering af aktiesalg til udkast til rammeaftale for DSB” (minister)..... | 43 |
| Lovteknisk gennemgang - november 1994 | 43 |
| Trafikministeriets notat af 7. december 1994..... | 43 |
| Karsten Grøndals notat af 12. december 1994 til afdelingschefen..... | 44 |
| Karsten Grøndals notat af 22. december 1994 til Ole Zacchi | 44 |
| Møde den 2. januar 1995 | 45 |
| DSB’s brev af 3. januar 1995 til Trafikministeriet..... | 46 |
| Finansministeriets brev af 4. januar 1995 til Trafikministeriet | 46 |
| Trafikministeriets notat af 5. januar 1995 ”Økonomiske forhold i forbindelse med omdannelsen af DSB’s busvirksomhed til aktieselskab” (minister) | 46 |
| Trafikministeriets notat af 5. januar 1995 ”Personalemæssige forhold i forbindelse med omdannelsen af DSB bus- og rederivirksomhed til aktieselskaber” (minister)..... | 47 |
| Trafikministeriets notat af 9. januar 1995 ”Aktivitetsomfang for DSB Busser A/S og DSB Rederi A/S (minister) | 47 |
| Trafikministeriets notat af 11. januar 1995 vedrørende konkurrenceforhold for DSB Busser A/S og DSB Rederi A/S (minister)..... | 47 |
| Lovforslagets fremsættelse den 18. januar 1995 | 47 |
| Sammenfattende bemærkninger | 51 |
| 2.2 Lov nr. 232 af 4. april 1995 om DSB Busser A/S | 59 |
| Lovens formål | 59 |
| Økonomisk grundlag | 59 |
| Tjenestemænd..... | 60 |
| Aktiesalg..... | 61 |
| 2.3 Valg af bestyrelse | 63 |
| Trafikministeriets brev af 3. april 1995 til Statsministeriet m.fl. | 63 |
| Henrik Bjerre Nielsens udtræden og Lars Andersens indtræden - juni 1996 (minister) | 64 |
| Hans Winthers udtræden og Hans-Carl Nielsens indtræden - maj 1997 | 65 |

| | |
|---|-----------|
| Genvalg af generalforsamlingsvalgte bestyrelsesmedlemmer | 66 |
| Sammenfattende bemærkninger | 66 |
| 3. SELSKABETS DRIFT | 69 |
| 3.1 Strategi | 69 |
| Forretningsplan for DSB Busser 1994-98 - strategisk grundlag (maj 1993, revideret juni 1993) | 69 |
| Arbejdsgruppens endelige rapport - efteråret 1994 | 69 |
| Bemærkningerne til lov om DSB Busser A/S | 69 |
| Trafikministeriets tænkte spørgsmål og svar til lovforslaget vedrørende lov om DSB Busser A/S | 70 |
| Bestyrelsesmøde den 4. september 1995 | 70 |
| Bestyrelsesmøde den 16. og 17. november 1995 | 71 |
| Trafikministeriets notat af 10. april 1996 "DSB Busser, genberegningssklausulen" | 72 |
| Bestyrelsesmøde den 2. maj 1996 | 72 |
| Bestyrelsesmøde den 29. og 30. august 1996 | 73 |
| DSB Bussers møde med ministeren den 23. oktober 1996 (minister) | 73 |
| Bestyrelsesmøde den 14. november 1996 | 74 |
| Bestyrelsesmøde den 27. juni 1997 | 74 |
| Bestyrelsesmøde den 28.-29. august 1997 | 74 |
| Bestyrelsesmøde den 10. september 1997 | 76 |
| Bestyrelsesmøde den 20. november 1997 | 76 |
| Hans-Carl Nielsens notat af 1. december 1997 til Ole Zacchi | 77 |
| Hans-Carl Nielsens notat af 19. februar 1998 til Ole Zacchi | 77 |
| Bestyrelsesmøde den 20. februar 1998 | 77 |
| Trafikministeriets notatudkast af 25. februar 1998 "Arbejdsrapport: Foreløbige delanalyser af den økonomiske udvikling i Combust A/S" | 78 |
| Hans-Carl Nielsens notat af 30. marts 1998 til Ole Zacchi | 79 |
| Bestyrelsesmøde den 31. marts 1998 | 79 |
| Bestyrelsesmøde den 7. maj 1998 | 80 |
| Hans-Carl Nielsens notat af 26. maj 1998 til Ole Zacchi | 80 |
| Karsten Grøndals notat af 26. maj 1998 til Ole Zacchi | 80 |
| Ordinær generalforsamling i Combust a/s den 27. maj 1998 | 81 |
| Bestyrelsesmøde den 27. maj 1998 | 82 |
| Møde mellem Combust a/s og Trafikministeriet den 10. juni 1998 (minister) | 82 |
| Trafikministeriet, 9. kontors notat af 26. august 1998 til Hans-Carl Nielsen | 82 |
| Hans-Carl Nielsens notat af 24. august 1998 til Ole Zacchi | 83 |
| Bestyrelsesmøde den 27.-28. august 1998 | 83 |
| Bestyrelsesmøde den 26. oktober 1998 | 84 |
| Hans-Carl Nielsens notat af 23. november 1998 til Ole Zacchi | 84 |
| Bestyrelsesmøde den 25. november 1998 | 85 |
| Bestyrelsesmøde den 30. marts 1999 | 85 |
| Sammenfattende bemærkninger | 85 |

| | |
|---|-----|
| 3.2 Licitationer | 90 |
| DSB Busser A/S' notat af 4. september 1995 om tilbudspolitik | 90 |
| Bestyrelsesmøde den 4. september 1995..... | 91 |
| Bestyrelsesmøde den 16.-17. november 1995 | 92 |
| Bestyrelsesmøde den 9. februar 1996..... | 94 |
| Jørgen Hansens brev af 1. marts 1996 til bestyrelsen | 94 |
| Bestyrelsesmøde den 2. maj 1996 | 94 |
| Bestyrelsesmøde den 29.-30. august 1996 | 95 |
| Bestyrelsesmøde den 14. november 1996 | 97 |
| Bestyrelsesmøde den 28. februar 1997..... | 98 |
| Trafikminister Bjørn Wesths brev af 17. marts 1997 til en privat busentreprenør (minister) | 98 |
| Bestyrelsesmøde den 27. juni 1997 | 98 |
| Trafikminister Bjørn Wesths svar af 28. august 1997 på spørgsmål 232 fra Trafikudvalget (minister) | 99 |
| Bestyrelsesmøde den 28.-29. august 1997 | 99 |
| Bestyrelsesmøde den 20. november 1997 | 101 |
| Hans-Carl Niensens notat af 1. december 1997 til Ole Zacchi | 102 |
| Hans-Carl Niensens notat af 19. februar 1998 til Ole Zacchi | 102 |
| Bestyrelsesmøde den 20. februar 1998..... | 102 |
| Trafikministeriets notatudkast af 25. februar 1998 "Arbejdsrapport: Foreløbige delanalyser af den økonomiske udvikling i Combust A/S" | 103 |
| Bestyrelsesmøde den 31. marts 1998 | 104 |
| Trafikministeriets notat af 26. maj 1998 "Bemærkninger til generalforsamlingen i Combust a/s den 27. maj 1998" | 104 |
| Hans-Carl Niensens notat af 26. maj 1998 til Ole Zacchi..... | 104 |
| Bestyrelsesmøde den 27. maj 1998 | 105 |
| Notater til trafikminister Sonja Mikkelsen til brug for møde med bestyrelsesformand Vagn Ry Nielsen og administrerende direktør Jørgen Hansen den 10. juni 1998 (minister) | 105 |
| Hans-Carl Niensens notat af 24. august 1998 til Ole Zacchi | 106 |
| Bestyrelsesmøde den 27.-28. august 1998 | 106 |
| Bestyrelsesmøde den 19. november 1998 | 108 |
| Bestyrelsesmøde den 25. november 1998 | 108 |
| Pressemeddelelse af 4. januar 1999..... | 109 |
| Bestyrelsesmøde den 7. januar 1999 | 109 |
| Bestyrelsesmøde den 24. februar 1999..... | 109 |
| Bestyrelsesmøde den 30. marts 1999 | 110 |
| KPMG C. Jespersens notat af 18. maj 1999 "Lønsomheden af udvalgte kørselskontrakter for perioden 1999-2001" | 110 |
| Sammenfattende bemærkninger | 110 |
| 3.3 Busområde København | 116 |
| HT's 5. udbud..... | 116 |
| Bestyrelsesmøde den 29.-30. august 1996 | 116 |

| | |
|---|------------|
| HT's 6. udbud..... | 116 |
| Bestyrelsesmøde den 14. november 1996 | 117 |
| Bestyrelsesmøde den 28. februar 1997..... | 117 |
| Bestyrelsesmøder i foråret 1997..... | 118 |
| Bestyrelsesmøde den 27. juni 1997 | 118 |
| Bestyrelsesmøde den 28. - 29. august 1997 | 118 |
| HT's 7. udbud..... | 119 |
| Bestyrelsesmøde den 10. september 1997..... | 119 |
| Bestyrelsesmøde den 20. november 1997 | 119 |
| Hans-Carl Nielsens notat af 1. december 1997 til Ole Zacchi | 120 |
| Hans-Carl Nielsens notat af 19. februar 1998 til Ole Zacchi | 120 |
| Bestyrelsesmøde den 20. februar 1998..... | 121 |
| Trafikministeriets notatudkast af 25. februar 1998 "Arbejdsrapport: Foreløbige delanalyser af den økonomiske udvikling i Combust A/S" | 123 |
| Bestyrelsesmøde den 23. april 1998..... | 123 |
| Combust a/s' notat af 1. maj 1998 om budgetforudsætninger..... | 123 |
| Hans-Carl Nielsens notat af 6. maj 1998 til Ole Zacchi | 123 |
| Bestyrelsesmøde den 7. maj 1998 | 124 |
| Trafikministeriets notat af 26. maj 1998 "Bemærkninger til generalforsamlingen i Combust a/s den 27. maj 1998" | 125 |
| Ordinær generalforsamling i Combust a/s den 27. maj 1998 | 125 |
| Bestyrelsesmøde den 27. maj 1998 | 126 |
| Trafikminister Sonja Mikkelsen's møde med Combust a/s den 10. juni 1998 (minister) .. | 126 |
| Hans-Carl Nielsens notat af 24. august 1998 til Ole Zacchi | 126 |
| Trafikministeriet, 9. kontors notat af 26. august 1998 til Hans-Carl Nielsen..... | 126 |
| Bestyrelsesmøde den 27. - 28. august 1998 | 126 |
| Bestyrelsesmøder i oktober-november 1998 | 128 |
| Hans-Carl Nielsens notat af 23. november 1998 til Ole Zacchi | 128 |
| Bestyrelsesmøde den 25. november 1998 | 128 |
| Bestyrelsesmøde den 6. januar 1999 | 129 |
| Bestyrelsesmøde den 30. marts 1999 | 130 |
| Bestyrelsesmøde den 27. april 1999..... | 130 |
| Revisionsprotokollat af 30. maj 1999..... | 131 |
| Sammenfattende bemærkninger | 131 |
| 3.4 Økonomi og økonomistyring | 135 |
| Bestyrelsesmøde den 4. september 1995..... | 135 |
| Bestyrelsesmøde den 16. og 17. november 1995 | 135 |
| Bestyrelsesmøde den 9. februar 1996..... | 136 |
| Trafikministeriets notatudkast af 10. april 1996 "DSB Busser, genberegningsskemaet" | 137 |
| Bestyrelsesmøde den 2. maj 1996 | 137 |
| Trafikministeriets notatudkast af 30. juni 1996 "Genberegningsskemaet i lov om omdannelsen af DSB Busser til aktieselskab" | 138 |
| Bestyrelsesmøde den 29.-30. august 1996 | 138 |

| | |
|--|-----|
| Notat til trafikminister Jan Trøjborg vedrørende møde med DSB Busser A/S den 19. september 1996 (minister) | 138 |
| Trafikministeriets notits af 4. november 1996 ”Ad møde hos ministeren med DSB Busser A/S den 23. oktober 1996” (minister)..... | 139 |
| Bestyrelsesmøde den 14. november 1996 | 139 |
| Møde i styregruppen den 14. januar 1997 | 140 |
| Møde i styregruppen den 28. januar 1997 | 140 |
| Møde i styregruppen den 11. februar 1997 | 140 |
| Bestyrelsesmøde den 28. februar 1997..... | 141 |
| Møde i styregruppen den 11. marts 1997 | 141 |
| Møde i styregruppen den 8. april 1997..... | 141 |
| Bestyrelsesmøde den 23. april 1997 | 141 |
| Møde i styregruppen den 12. maj 1997 | 142 |
| Ordinær generalforsamling den 29. maj 1997 | 142 |
| Bestyrelsesmøde den 28.-29. august 1997 | 143 |
| Bestyrelsesmøde den 20. november 1997 | 144 |
| Hans-Carl Nielsens notat af 1. december 1997 til Ole Zacchi | 145 |
| Brev af 5. december 1997 fra en tidligere trafikleder i Combust a/s til trafikminister Bjørn Westh (minister)..... | 146 |
| Hans-Carl Nielsens notat af 19. februar 1998 til Ole Zacchi | 146 |
| Bestyrelsesmøde den 20. februar 1998..... | 146 |
| Trafikministeriets brev af 25. februar 1998 til Alfred Berg | 147 |
| Trafikministeriets notatudkast af 25. februar 1998 ”Arbejdsrapport: Foreløbige del-analyser af den økonomiske udvikling i Combust A/S” | 147 |
| Ministerskifte | 151 |
| Tiltrædelsesnotatet af 19. marts 1998 (minister)..... | 151 |
| Hans-Carl Nielsens notat af 6. maj 1998 til Ole Zacchi..... | 151 |
| Bestyrelsesmøde den 7. maj 1998 | 152 |
| Trafikministeriets notat af 26. maj 1998 ”Bemærkninger til generalforsamlingen i Combust a/s den 27. maj 1998” | 154 |
| Ordinær generalforsamling i Combust a/s den 27. maj 1998 | 158 |
| Trafikministerens møde med Vagn Ry Nielsen og adm. direktør Jørgen Hansen den 10. juni 1998 (minister) | 159 |
| Trafikministeriets notater af 26. juni 1998 | 161 |
| Alfred Bergs ”Diskussionsoplæg - Model til estimering af Combust’ driftsudvikling - Møde med Combust København 10. juli 1998” | 164 |
| Møde i Trafikministeriet den 10. august 1998 | 164 |
| Hans-Carl Nielsens notat af 24. august 1998 | 164 |
| Trafikministeriet, 9. kontors notat af 26. august 1998 til Hans-Carl Nielsen..... | 165 |
| Bestyrelsesmøde den 27.-28. august 1998 | 166 |
| Alfred Bergs notat af 28. august 1998 ”Foreløbig vurdering af statens muligheder som eneaktionær i Combust a/s for at ændre ejerstrukturen og forbedre selskabets driftsøkonomi” | 166 |
| Finansministeriets notat af 9. oktober 1998 | 167 |

| | |
|--|-----|
| Trafikministeriets notat af 23. oktober 1998 til Ole Zacchi | 168 |
| Indstilling af 30. oktober 1998 til Regeringens Økonomiudvalg (minister) | 169 |
| Combust a/s' brev af 2. november 1998 til Trafikministeriet, Finansministeriet og Alfred Berg..... | 171 |
| Foreløbig tidsplan for salg af Combust a/s af 3. november 1998..... | 171 |
| Møde i styregruppen den 3. november 1998 | 171 |
| Trafikministeriets brev af 13. november 1998 med bilag til Combust a/s | 172 |
| Hans-Carl Nielsens notat af 23. november 1998 til Ole Zacchi | 172 |
| Bestyrelsesmøde den 25. november 1998 | 174 |
| Møde i styregruppen den 26. november 1998 | 175 |
| Notits af 2. december 1998 vedrørende Combust a/s (minister) | 175 |
| Møde i styregruppen den 4. december 1998 | 176 |
| Møde i styregruppen den 21. december 1998 | 176 |
| Bestyrelsesmøde den 6. januar 1999 | 176 |
| Notat om møde mellem Trafikministeriet og Vagn Ry Nielsen den 22. januar 1999 (minister) | 178 |
| Indmeldelse i arbejdsgiverforening - Trafikministeriets notat af 25. januar 1999 (minister) | 178 |
| Møde i styregruppen den 28. januar 1999 | 178 |
| Bestyrelsesmøde den 24. februar 1999..... | 178 |
| Aftale af 26. februar 1999 mellem Trafikministeriet og Gudme Raaschou | 178 |
| Bestyrelsesmøde den 30. marts 1999 | 179 |
| Alfred Bergs notat af 9. april 1999..... | 179 |
| Trafikministeriets notat af 16. april 1999 til Regeringens Økonomiudvalg (minister) | 180 |
| Bestyrelsesmøde den 27. april 1999..... | 181 |
| Bestyrelsesmøde den 18. maj 1999 | 182 |
| Årsregnskab for 1998 | 182 |
| Sammenfattende bemærkninger | 182 |
| 3.5 Administrative og økonomiske styringssystemer | 192 |
| Bestyrelsesmøde den 16. og 17. november 1995 | 192 |
| Bestyrelsesmøde den 2. maj 1996 | 193 |
| Bestyrelsesmøde den 29.-30. august 1996 | 194 |
| Bestyrelsesmøde den 14. november 1996 | 195 |
| Bestyrelsesmøde den 23. april 1997..... | 196 |
| Bestyrelsesmøde den 28.-29. august 1997 | 196 |
| Bestyrelsesmøde den 20. november 1997 | 199 |
| Bestyrelsesmøde den 20. februar 1998..... | 200 |
| Trafikministeriets notatudkast af 25. februar 1998 "Arbejdsrapport: Foreløbige del-analyser af den økonomiske udvikling i Combust A/S" | 201 |
| Bestyrelsesmøde den 7. maj 1998 | 201 |
| Trafikministeriets notat af 26. maj 1998 "Bemærkninger til generalforsamlingen i Combust a/s den 27. maj 1998"..... | 203 |
| Bestyrelsesmøde den 27. maj 1998 | 203 |
| Møde mellem ledelsen af Combust a/s og trafikministeren den 10. juni 1998 (minister). 204 | |

| | | |
|------------|---|-----|
| | Trafikministeriet, 9. kontors notat af 26. august 1998 til Hans-Carl Nielsen..... | 204 |
| | Bestyrelsesmøde den 27.-28. august 1998 | 204 |
| | Hans-Carl Nielsens notat af 23. november 1998 til Ole Zacchi | 206 |
| | Bestyrelsesmøde den 25. november 1998 | 206 |
| | Bestyrelsesmøde den 6. januar 1999 | 206 |
| | Sammenfattende bemærkninger | 207 |
| 3.6 | Låneoptagelse | 212 |
| | Lånebehov ved stiftelsen | 212 |
| | Bestyrelsesmøde den 4. september 1995..... | 212 |
| | Bestyrelsesmøde den 16.-17. november 1995..... | 213 |
| | Bestyrelsesmøde den 22. december 1995..... | 213 |
| | Bestyrelsesmøde den 9. februar 1996..... | 213 |
| | Bestyrelsesmøde den 2. maj 1996 | 214 |
| | Bestyrelsesmøde den 29.-30. august 1996 | 214 |
| | Bestyrelsesmøde den 14. november 1996 | 214 |
| | Bestyrelsesmøde den 28. februar 1997..... | 215 |
| | Bestyrelsesmøde den 23. april 1997..... | 216 |
| | Bestyrelsesmøde den 28.-29. august 1997 | 216 |
| | Bestyrelsesmøde den 10. september 1997..... | 216 |
| | Bestyrelsesmøde den 20. november 1997 | 216 |
| | Trafikminister Bjørn Wesths besvarelse af spørgsmål fra folketingsmedlem Jens Løgstrup Madsen og Trafikudvalget af 13. og 18. februar 1998 (minister) | 217 |
| | Hans-Carl Nielsens notat af 19. februar 1998 til Ole Zacchi | 217 |
| | Bestyrelsesmøde den 20. februar 1998..... | 217 |
| | Trafikministeriets arbejdsrapport af 25. februar 1998 "Foreløbige del-analyser af den økonomiske udvikling i Combus A/S" | 218 |
| | Hans-Carl Nielsens notat af 6. maj 1998 til Ole Zacchi | 219 |
| | Bestyrelsesmøde den 7. maj 1998 | 219 |
| | Bestyrelsesmøde den 7. oktober 1998..... | 220 |
| | Bestyrelsesmøde den 25. november 1998 | 220 |
| | Trafikminister Sonja Mikkelsens besvarelse af 15. december 1998 af spørgsmål fra Finansudvalget (minister) | 221 |
| | Bestyrelsesmøde den 6. januar 1999 | 221 |
| | Bestyrelsesmøde den 30. marts 1999 | 222 |
| | Bestyrelsesmøde den 27. april 1999..... | 222 |
| | Bestyrelsesmøde den 30. maj 1999 | 222 |
| | Sammenfattende bemærkninger | 223 |
| 3.7 | Tjenestemandsspørgsmålet | 225 |
| | Bestyrelsesmøde den 4. september 1995..... | 225 |
| | Trafikministeriets skrivelse til selskabet | 226 |
| | Trafikministeriets notat af 26. februar 1996 til trafikminister Jan Trøjborg (minister) ... | 226 |
| | "Notits ad ministerens møde med DSB Busser, ved formanden Vagn Ry Nielsen og direktør Jørgen Hansen" af 8. marts 1996 (minister) | 227 |
| | Trafikministeriets notat af 19. marts 1996 til trafikminister Jan Trøjborg (minister) | 227 |

| | |
|---|-----|
| Trafikministeriets notat af 10. april 1996 ”DSB Busser, genberegningssklausulen” | 227 |
| Bestyrelsesmøde den 2. maj 1996 | 228 |
| Bestyrelsesmøde den 29.-30. august 1996 | 229 |
| Trafikministeriets notat af 13. september 1996 til trafikminister Jan Trøjborg (minister) | 229 |
| Trafikministeriets notat af 19. september 1996 (minister) | 229 |
| DSB Busser A/S’ møde med trafikministeren den 23. oktober 1996 (minister) | 230 |
| Bestyrelsesmøde den 14. november 1996 | 230 |
| Møde i styregruppen den 19. november 1996 | 231 |
| Kammeradvokatens telefax af 13. januar 1997 til Trafikministeriet | 232 |
| Møde i styregruppen den 14. januar 1997 | 233 |
| Møde i styregruppen den 28. januar 1997 | 233 |
| Møde i styregruppen den 11. februar 1997 | 234 |
| Trafikministeriets notat af 11. februar 1997 til Alex Klug | 234 |
| Finansministeriets brev af 12. februar 1997 til Kammeradvokaten | 234 |
| Bestyrelsesmøde den 28. februar 1997 | 235 |
| Møde i styregruppen den 11. marts 1997 | 235 |
| Trafikministeriets notat af 18. marts 1997 til Alex Klug | 235 |
| Trafikministeriets notat af 20. marts 1997 til departementschefen | 236 |
| Kammeradvokatens brev af 25. marts 1997 til Finansministeriet | 236 |
| Møde i styregruppen den 8. april 1997 | 237 |
| Bestyrelsesmøde den 23. april 1997 | 237 |
| Møde i styregruppen den 12. maj 1997 | 238 |
| Styregruppen sættes i bero - juni 1997 | 238 |
| Bestyrelsesmøde den 28.-29. august 1997 | 238 |
| Bestyrelsesmøde den 20. november 1997 | 239 |
| Hans-Carl Nielsens notat af 1. december 1997 til Ole Zacchi | 239 |
| Hans-Carl Nielsens notat af 19. februar 1998 til Ole Zacchi | 240 |
| Bestyrelsesmøde den 20. februar 1998 | 240 |
| Trafikministeriets notatudkast af 25. februar 1998 | 240 |
| Sonja Mikkelsens tiltrædelse som trafikminister 23. marts 1998 (minister) | 241 |
| KPMG C. Jespersens notat af 25. marts 1998: ”Notat om løn- og pensionsforhold for tjenestemænd i Combust a/s” | 241 |
| Hans-Carl Nielsens notat af 30. marts 1998 til Ole Zacchi | 243 |
| Bestyrelsesmøde den 31. marts 1998 | 243 |
| Notater udarbejdet i forbindelse med møde mellem Combust a/s og trafikminister Sonja Mikkelsen den 10. juni 1998 (minister) | 244 |
| Finansministeriet, Økonomistyrelsens brev af 3. juli 1998 til Combust a/s | 248 |
| Trafikministeriets forslag af 30. juli 1998 til fratrædelsestilbud til tjenestemænd | 248 |
| Møde mellem Finansministeriet, Trafikministeriet og Alfred Berg den 10. august 1998. | 249 |
| Michael Birchs notat af 13. august 1998 til Ole Zacchi | 249 |
| Oplæg til fratrædelsestilbud fremsendes til Dansk Jernbaneforbund | 250 |
| Finansministeriets og Trafikministeriets fællesnotat af 20. august 1998 | 250 |
| Finansministeriets notat af 24. august 1998 ”Beregning af pensionsbesparelse for Combust” | 250 |

| | |
|--|-----|
| Bestyrelsesmøde den 27. august 1998..... | 250 |
| Alfred Bergs notat af 28. august 1998 - "Foreløbig vurdering af Statens muligheder som eneaktionær i Combust A/S for at ændre ejerstrukturen og forbedre selskabets driftsøkonomi" | 251 |
| KPMG C. Jespersens notat af 10. september 1998 vedrørende fratrædelsestilbud til tjenestemænd..... | 252 |
| Trafikministeriets notat til trafikminister Sonja Mikkelsen af 21. september 1998 (minister) | 252 |
| Gudme Raaschous notat af 29. september 1998 vedrørende finansiering af tjenestemændenes overgang til overenskomstansættelse | 254 |
| Trafikministerens svar af 2. oktober 1998 på spørgsmål 192 fra Folketingets Trafikudvalg | 254 |
| Finansministeriets notat af 5. oktober 1998 "Diskussionspunkter til møde den 6. oktober 1998" | 255 |
| Bestyrelsesmøde den 7. oktober 1998 | 256 |
| Finansministeriets notat af 9. oktober 1998 "Combust - Selskabets økonomiske stilling og tjenestemandspøblemstillingen" | 256 |
| Alfred Bergs notat af 16. oktober 1998 om finansiering af tjenestemandspøblematikken | 258 |
| Trafikministeriets notat af 20. oktober 1998 - "Finansiering af tilbud til tjenestemænd i Combust a/s samt salg af aktier" | 258 |
| Trafikministeriets notat af 23. oktober 1998 - "Oplæg til drøftelse med DSB om Combust a/s" | 259 |
| Trafikministeriets notat "Forrentningen af overgangsydelsen til tjenestemændene" dateret "oktober 1998" samt detaljerede beregninger (minister) | 260 |
| Finansministeriets notat af 28. oktober 1998 | 261 |
| Trafikministeriets notat af 28. oktober 1998 - "Combust a/s: Løsning af tjenestemandspøblemstilling samt salg af bestemmende aktiepost"/Indstilling til Regeringens Økonomiudvalg vedrørende Combust a/s af 30. oktober 1998 (minister) ... | 261 |
| Møde i styregruppen den 3. november 1998 | 263 |
| Trafikministeriets notat af 11. november 1998 til ordførerne for V, K, Kr.F og CD (minister) | 263 |
| Finansministeriets brev af 12. november 1998 til Trafikministeriet | 263 |
| Trafikministerens brev af 16. november 1998 til Folketingets Trafikudvalg (minister).. | 264 |
| Kammeradvokatens brev af 17. november 1998 til Trafikministeriet..... | 264 |
| Trafikministeriets brev af 19. november 1998 til Alfred Berg..... | 265 |
| Aftale af 25. november 1998 om finansloven for 1999 (minister)..... | 265 |
| Bestyrelsesmøde den 25. november 1998 | 265 |
| Finansministeriets telefax af 26. november 1998 til Trafikministeriet..... | 265 |
| Finansministeriets telefax af 27. november 1998 til Trafikministeriet (minister)..... | 266 |
| Alfred Bergs brev af 27. november 1998 til Finansministeriet og Trafikministeriet | 266 |
| Lovforslag L 127 af 2. december 1998 (forslag til lov om ændring og om ophævelse af lov om DSB Busser A/S m.v.) | 267 |
| Bestyrelsesmøde den 6. januar 1999 | 268 |

| | | |
|------------|--|------------|
| | Bestyrelsesmøde den 24. februar 1999..... | 268 |
| | Sammenfattende bemærkninger..... | 269 |
| 3.8 | Hensættelsen i åbningsbalancen..... | 278 |
| | Lov om DSB Busser A/S..... | 278 |
| | Arbejdsgruppens overvejelser..... | 279 |
| | Høring over lovforslaget (minister)..... | 280 |
| | Balance- og likviditetsbudget for 1996..... | 282 |
| | Økonomirapporten for 4. kvartal 1996..... | 282 |
| | KPMG C. Jespersens brev af 26. august 1997 til økonomichef Ole Isgaard..... | 283 |
| | Bestyrelsesmøde den 28.-29. august 1997..... | 285 |
| | Bestyrelsesmøde den 20. november 1997..... | 286 |
| | Hans-Carl Nielsens notat af 1. december 1997 til Ole Zacchi..... | 287 |
| | Trafikministeriets notat af 13. januar 1998 ”Combus a/s’ forudsætninger for hensættelsen til tjenestemandspensioner m.v.”..... | 287 |
| | Hans-Carl Nielsens notat af 19. februar 1998 til Ole Zacchi..... | 288 |
| | Bestyrelsesmøde den 20. februar 1998..... | 288 |
| | Advokat Ulrik Letts brev til Combus a/s af 6. marts 1998..... | 288 |
| | KPMG C. Jespersens notat af 10. marts 1998..... | 290 |
| | Hans-Carl Nielsens notat af 30. marts 1998 til Ole Zacchi..... | 291 |
| | Bestyrelsesmøde den 31. marts 1998..... | 291 |
| | Hans-Carl Nielsens notat af 6. maj 1998 til Ole Zacchi..... | 292 |
| | Bestyrelsesmøde den 7. maj 1998..... | 293 |
| | Trafikministeriets notat af 26. maj 1998 ”Bemærkninger til generalforsamlingen i Combus a/s den 27. maj 1998”..... | 294 |
| | Trafikministeriets notat af juni 1998 ”Kommentarerne til regnskabet m.v. forud for generalforsamlingen ud fra bestyrelsesmaterialet” (minister)..... | 294 |
| | Trafikministerens besvarelse af 2. oktober 1998 af spørgsmål 191 og 193 fra Folketingets Trafikudvalg (minister)..... | 295 |
| | Trafikministeriets notat af 3. december 1998 vedrørende ”Combus A/S’ brug af hensættelsen på 140 mio. kr. i åbningsbalancen” (minister)..... | 296 |
| | Bestyrelsesmøder fra 7. maj 1998 til 24. februar 1999..... | 297 |
| | Bestyrelsesmøde den 24. februar 1999..... | 297 |
| | Bestyrelsesmøde den 30. marts 1999..... | 299 |
| | Sammenfattende bemærkninger..... | 300 |
| 3.9 | Billund-projektet..... | 305 |
| | Bestyrelsesmøde den 20. november 1997..... | 305 |
| | Bestyrelsesmøde den 20. februar 1998..... | 305 |
| | Hans-Carl Nielsens notat af 30. marts 1998 til Ole Zacchi..... | 305 |
| | Bestyrelsesmøde den 31. marts 1998..... | 305 |
| | Hans-Carl Nielsens notat af 6. maj 1998 til Ole Zacchi..... | 306 |
| | Bestyrelsesmøde den 7. maj 1998..... | 306 |
| | Hans-Carl Nielsens notat af 26. maj 1998 til Ole Zacchi..... | 309 |
| | Trafikministeriets notat af 26. maj 1998 ”Bemærkninger til generalforsamlingen i Combus a/s den 27. maj 1998”..... | 309 |

| | |
|---|-----|
| Bestyrelsesmøde den 27. maj 1998 | 310 |
| Trafikministeriets notat dateret ”juni 1998” til trafikminister Sonja Mikkelsen” (minister) | 311 |
| Trafikminister Sonja Mikkelsens besvarelse af 7. juli 1998 af et spørgsmål fra folketingsmedlem Thorkild B. Fruensgaard (minister)..... | 311 |
| Hans-Carl Nielsens notat af 24. august 1998 til Ole Zacchi | 311 |
| Trafikministeriet, 9. kontors notat af 26. august 1998 til Hans-Carl Nielsen..... | 312 |
| Bestyrelsesmøde den 27.-28. august 1998 | 312 |
| Bestyrelsesmøde den 7. oktober 1998 | 312 |
| Bestyrelsesmøde den 30. maj 1999 | 313 |
| Sammenfattende bemærkninger | 313 |
| 3.10 Aalborg Omnibusselskab | 316 |
| Bestyrelsesmøde den 14. juli 1995 | 316 |
| Bestyrelsesmøde den 19. september 1995 | 316 |
| Bestyrelsesmøde den 16.-17. november 1995 | 316 |
| Bestyrelsesmøde den 2. maj 1996 | 316 |
| Bestyrelsesmøde den 30. maj 1996 | 317 |
| Bestyrelsesmøde den 29.-30. august 1996 | 317 |
| Bestyrelsesmøde den 23. april 1997 | 317 |
| Bestyrelsesmøde den 28.-29. august 1997 | 318 |
| Bestyrelsesmøde den 20. november 1997 | 318 |
| Bestyrelsesmøde den 20. februar 1998..... | 319 |
| Bestyrelsesmøde den 31. marts 1998 | 319 |
| Hans-Carl Nielsens notat af 6. maj 1998 til Ole Zacchi | 319 |
| Bestyrelsesmøde den 7. maj 1998 | 320 |
| Bestyrelsesmøde den 26. maj 1998 | 321 |
| Hans-Carl Nielsens notat af 26. maj 1998 til Ole Zacchi | 321 |
| Trafikministeriets notatudkast af 26. juni 1998 ”Skitse: Økonomiske udsigter for Combus” | 321 |
| Hans-Carl Nielsens notat af 24. august 1998 til Ole Zacchi | 322 |
| Trafikministeriet, 9. kontors notat af 26. august 1998 til Hans-Carl Nielsen..... | 322 |
| Bestyrelsesmøde den 27.-28. august 1998 | 323 |
| Bestyrelsesmøde den 25. november 1998 | 323 |
| Bestyrelsesmøde den 6. januar 1999 | 323 |
| Bestyrelsesmøde den 30. marts 1999 | 324 |
| Bestyrelsesmøde den 30. maj 1999 | 324 |
| Sammenfattende bemærkninger | 324 |
| 3.11 Busområde International | 327 |
| Bestyrelsesmøde den 2. maj 1996 | 327 |
| Bestyrelsesmøde den 29.-30. august 1996 | 327 |
| Bestyrelsesmøde den 14. november 1996 | 329 |
| Bestyrelsesmøde den 28.-29. august 1997 | 329 |
| Bestyrelsesmøde den 20. november 1997 | 330 |
| Bestyrelsesmøde den 20. februar 1998..... | 331 |

| | |
|--|------------|
| Hans-Carl Nielsens notat af 30. marts 1998 til Ole Zacchi | 331 |
| Bestyrelsesmøde den 31. marts 1998 | 331 |
| Hans-Carl Nielsens notat af 6. maj 1998 til Ole Zacchi | 331 |
| Bestyrelsesmøde den 7. maj 1998 | 332 |
| Hans-Carl Nielsens notat af 24. august 1998 til Ole Zacchi | 332 |
| Trafikministeriet, 9. kontors notat af 26. august 1998 til Hans-Carl Nielsen..... | 333 |
| Bestyrelsesmøde den 27.-28. august 1998 | 333 |
| Bestyrelsesmøde den 7. oktober 1998 | 334 |
| Hans-Carl Nielsens notat af 23. november 1998 til Ole Zacchi | 334 |
| Turistvognmændenes Landsforenings brev af 24. november 1998 til trafikministeren (minister)..... | 335 |
| Bestyrelsesmøde den 25. november 1998 | 335 |
| Bestyrelsesmøde den 6. januar 1999 | 336 |
| Bestyrelsesmøde den 24. februar 1999..... | 336 |
| Bestyrelsesmøde den 30. marts 1999 | 336 |
| Bestyrelsesmøde den 27. april 1999..... | 336 |
| Bestyrelsesmøde den 30. maj 1999 | 337 |
| Perioden efter 31. maj 1999 | 337 |
| Sammenfattende bemærkninger | 337 |
| 4. AKTIESALG | 341 |
| Nedsættelsen af en styregruppe - 1996..... | 341 |
| Trafikministeriets notat af 13. september 1996 til trafikminister Jan Trøjborg (minister)..... | 342 |
| Møde mellem trafikministeren og DSB Busser A/S den 23. oktober 1996 (minister)..... | 342 |
| Møde i styregruppen den 19. november 1996 | 342 |
| Lov nr. 1232 af 27. december 1996..... | 343 |
| Møde i styregruppen den 14. januar 1997 | 344 |
| Møde i styregruppen den 28. januar 1997 | 344 |
| Trafikministeriets notat af 3. februar 1997 til trafikminister Bjørn Westh (minister)..... | 344 |
| Møde i styregruppen den 11. februar 1997..... | 345 |
| Trafikministeriets notat af 11. februar 1997 til Alex Klug | 346 |
| Møde i styregruppen den 11. marts 1997 | 346 |
| Trafikministeriets notat af 18. marts 1997 til Alex Klug..... | 346 |
| Trafikministeriets notat af 20. marts 1997 til departementschefen..... | 347 |
| Møde i styregruppen den 8. april 1997 | 347 |
| Trafikministeriets notat af 9. april 1997 til departementschefen | 349 |
| Møde i styregruppen den 12. maj 1997 | 349 |
| Styregruppens arbejde sættes i bero - juni 1997..... | 349 |
| Trafikminister Sonja Mikkelsens tiltræden - marts 1998 | 349 |
| Trafikministeriets møde med Vagn Ry Nielsen og Jørgen Hansen den 10. juni 1998 (minister) | 350 |
| Alfred Bergs telefax af 17. juni 1998 til Trafikministeriet | 350 |
| Trafikministeriets notatudkast af 25. og 26. juni 1998 | 351 |
| Alfred Bergs brev af 23. juli 1998 til Trafikministeriet..... | 353 |
| Møde mellem Finansministeriet, Alfred Berg og Trafikministeriet den 10. august 1998..... | 353 |

| | |
|---|-----|
| Finansministeriets og Trafikministeriets notat af 20. august 1998 | |
| ”Combus A/S: Tjenestemandsspørgsmålet og nedbringelse af statens ejerandel” | 354 |
| Alfred Bergs notatudkast af 28. august 1998 ”Foreløbig vurdering af statens muligheder som eneaktionær i Combus A/S for at ændre ejerstrukturen og forbedre selskabets driftsøkonomi”. | 355 |
| Trafikministeriets notat af 30. september 1998 | 355 |
| Gudme Raaschous notat af 5. oktober 1998 vedrørende delsalg af Combus a/s | 356 |
| Alfred Bergs tidsplan af 8. oktober 1998 for salgsarbejdet | 356 |
| Finansministeriets notat af 9. oktober 1998 ”Combus - Selskabets økonomiske stilling og tjenestemandspørgsmålet” | 356 |
| Alfred Bergs brev af 16. oktober 1998 til Trafikministeriet og Finansministeriet | 358 |
| Gudme Raaschous brev af 19. oktober 1998 til Trafikministeriet | 358 |
| Trafikministeriets notat af 20. oktober 1998 | 358 |
| Trafikministeriets notat af 28. oktober 1998 (indstilling til styregruppe) (minister) | 359 |
| Trafikministeriets notat af 30. oktober 1998 | 360 |
| Styregruppens anden fase - kick off-møde den 3. november 1998 | 360 |
| Alfred Bergs tidsplan af 3. november 1998 for salget | 361 |
| Trafikministeriets notits af 11. november 1998 til de politiske ordførere ”Notits vedrørende aktiesalg: Combus a/s” (endelig udgave af 19. november 1998) (minister) | 362 |
| Finansministeriets brev af 12. november 1998 til Trafikministeriet | 362 |
| Trafikministeriets brev af 13. november 1998 til Combus a/s | 362 |
| Trafikministeriets notat af 18. november 1998 | 363 |
| Aftale af 25. november 1998 om finansloven for 1999 (minister) | 364 |
| Alfred Bergs værdiansættelse af Combus a/s pr. 27. november 1998 | 364 |
| Trafikministeriets notits af 2. december 1998 vedrørende Combus a/s (minister) | 366 |
| L 127 af 2. december 1998 om ændring og om ophævelse af lov om DSB Busser A/S | 366 |
| Styregruppens anden fase - møde den 21. december 1998 | 367 |
| Lov nr. 1046 af 23. december 1998 | 367 |
| Bestyrelsesmøde i Combus a/s den 6. januar 1999 | 367 |
| Tidsplan af 3. marts 1999 for salgsprocessen | 367 |
| Alfred Bergs notat af 9. april 1999 | 368 |
| Notat til Regeringens Økonomiudvalg af 16. april 1999 (til brug for ministerens mundtlige orientering af udvalget) (minister) | 369 |
| Trafikministeriets engagering af Kromann & Münter | 370 |
| Trafikministeriets telefax af 22. april 1999 til Kromann & Münter | 370 |
| Alfred Bergs notat af 23. april 1999 (minister) | 370 |
| Kromann & Münters brevudkast af 24. april 1999 (endelig udgave af 26. april 1999) til Trafikministeriet (minister) | 371 |
| Trafikministeriets ”statusnotat for Combus A/S” af 26. april 1999 (minister) | 371 |
| Trafikministeriets statusnotat af 16. maj 1999 til departementschef Ole Zacchi | 372 |
| Arrivas brev af 18. maj 1999 til Alfred Berg | 374 |
| Alfred Bergs brev af 18. maj 1999 til Trafikministeriet og Finansministeriet (minister) | 374 |
| Trafikministeriets notat af 18. maj 1999 til Regeringens Økonomiudvalg (minister) | 374 |
| Sammenfattende bemærkninger | 375 |

| | |
|--|------------|
| 5. GRUNDLAGET FOR KAPITALTILFØRSLEN | 385 |
| Alfred Bergs notat af 9. april 1999 (minister) | 385 |
| Møde den 14. april 1999 mellem Trafikministeriet og Kromann & Münter | 386 |
| Orientering af Regeringens Økonomiudvalg den 19. april 1999 (minister) | 386 |
| Trafikministeriets anmodning til Kromann & Münter den 22. april 1999 | 387 |
| Alfred Bergs notat af 23. april 1999 (minister) | 388 |
| Kromann & Münters brevudkast af 24. april 1999 til Trafikministeriet (endelig udgave dateret 26. april 1999)..... | 388 |
| Trafikministeriets statusnotat af 26. april 1999 (minister) | 390 |
| Kromann & Münters notat af 15. maj 1999 (minister) | 392 |
| Alfred Bergs notat af 16. maj 1999 | 396 |
| Michael Birchs notat af 16. maj 1999 til Ole Zacchi..... | 397 |
| Alfred Bergs notat af 17. maj 1999 | 398 |
| KPMG C. Jespersens notat - ”Lønsomheden af udvalgte kørselskontrakter for perioden 1999 - 2001” | 399 |
| Kromann & Münters notat af 18. maj 1999..... | 403 |
| Alfred Bergs brev af 18. maj 1999 til Trafikministeriet og Finansministeriet | 404 |
| Trafikminister Sonja Mikkelsens kommentarer af 18. maj 1999 til et udkast til aktstykke til Finansudvalget (minister)..... | 404 |
| Trafikministeriets statusnotat af 18. maj 1999 til Regeringens Økonomiudvalg (minister)..... | 404 |
| Notat af 19. maj 1999 til trafikministeren ”Politiske drøftelser om Combust a/s - besvarelse af en række spørgsmål” (minister)..... | 406 |
| Oversigt af 20. maj 1999 over hoved covenants-bestemmelser i Combust a/s’ låneaftaler | 407 |
| Fremsendelse af aktstykke til folketingsmedlemmer (minister)..... | 407 |
| Kammeradvokatens telefax af 20. maj 1999 til Trafikministeriet (minister) | 408 |
| Aktstykke af 21. maj 1999 til Finansudvalget (minister) | 408 |
| Finansudvalgets spørgsmål af 26. og 27. maj 1999 til trafikministeren (minister) | 413 |
| Finansudvalgets tiltrædelse af aktstykket den 27. maj 1999 (minister)..... | 424 |
| Kammeradvokatens skrivelse af 28. maj 1999 vedrørende statsstøtte | 425 |
| Bestyrelsesmøde den 30. maj 1999 | 426 |
| Tilsagn fra Combust a/s’ kreditorer om fortsættelse af engagement | 428 |
| Årsregnskab for 1998 (minister)..... | 428 |
| Bestyrelsesformandens mundtlige beretning til generalforsamlingen den 31. maj 1999 (minister)..... | 429 |
| Dokumenter efter den 31. maj 1999 | 430 |
| Kromann & Münters notat af 10. juni 1999 om overvejelser vedrørende betalingsstandsning | 430 |
| Statusmøde i styregruppen den 18. juni 1999 | 431 |
| Alfred Bergs notat af 30. juni 1999 om status på salgsprocessen | 431 |
| Trafikministeriets notat af 8. september 1999 om status på salgsprocessen | 432 |
| Alfred Bergs notat af 22. september 1999 til Trafikministeriet - ”Rationale for Statens egenkapitaltilførsel på DKK 200 mio. til Combust A/S” | 432 |
| Alfred Bergs brev af 27. september 1999 til Trafikministeriet | 434 |
| Sammenfattende bemærkninger | 435 |

| | | |
|------------|--|------------|
| | Oplysninger og beslutninger fra perioden før kapitaltilførselsprocessen (før april 1999) | 435 |
| | Oplysninger og beslutninger fra april 1999 til 31. maj 1999..... | 436 |
| | Oplysninger og beslutninger efter 31. maj 1999 | 440 |
| | Oplysninger givet til Folketinget..... | 441 |
| 6. | KOMPETENCE OG PLIGTER KNYTTET TIL DET STATSLIGE EJERSKAB | 445 |
| 6.1 | Lovgrundlaget og selskabets vedtægter..... | 445 |
| 6.2 | Statens kompetence | 447 |
| | Generalforsamlingen | 447 |
| | Instruktionsbeføjelse over for embedsmænd i bestyrelsen..... | 448 |
| | Anden kompetence | 451 |
| | Sammenfatning..... | 451 |
| 6.3 | Staten som aktionær | 451 |
| | Virksomhed inden for den offentlige forvaltning..... | 452 |
| | Statslige aktieselskaber..... | 454 |
| | Sammenfatning..... | 457 |
| 7. | EMBEDSMÆNDENS PLIGTER OG DISCIPLINÆRFØLFØLGNING - STATSLIGE AKTIESELSKABER | 459 |
| 7.1 | Disciplinæransvar - strafansvar og erstatningsansvar | 459 |
| 7.2 | Disciplinæransvaret omfatter retlige fejl..... | 460 |
| 7.3 | Subjektiv tilregnelser | 464 |
| 7.4 | Grovhedskravet | 465 |
| 7.5 | Om tjenestemandensansvaret i relation til helejede statslige aktieselskaber..... | 466 |
| 7.6 | Rapporteringspligt, instruktion mv..... | 469 |
| 7.7 | Sammenfatning..... | 470 |
| 8. | SAMMENFATNING OG VURDERING AF STATENS VARETAGELSE AF EJERSKABET | 471 |
| 8.1 | Indledning | 471 |
| 8.2 | 1. del - Sammenfatning af statens varettagelse af ejerskabet - faktum..... | 474 |
| | Perioden 1994-95 – Selskabsstiftelse og forberedelse af lov om DSB Busser A/S | 474 |
| | Valg af selskabets bestyrelse..... | 477 |
| | Perioden fra september 1995 til juni 1997 | 478 |
| | Strategi og tilbudsafgivelse | 478 |
| | Økonomi, administrative systemer, låneoptagelse og Busområde København..... | 479 |
| | Tjenestemænd, hensættelsen og aktiesalg | 480 |
| | Billund, International og AOS..... | 481 |
| | Perioden fra juni 1997 til december 1998 | 482 |
| | Strategi, tilbudsafgivelse og Busområde København..... | 482 |
| | Økonomi, administrative systemer, aktiesalg og låneoptagelse | 484 |
| | Tjenestemænd og hensættelsen | 488 |
| | Billund, International og AOS..... | 489 |
| | Perioden fra 1. januar 1999 til 31. maj 1999 | 491 |

| | | |
|------------|---|------------|
| 8.3 | 2. del - Vurdering af statens varetagelse af ejerskabet | 493 |
| | Perioden 1994-95 - Selskabsstiftelse og forberedelse af lov om DSB Busser A/S | 493 |
| | Ansvar for forberedelse af lov om DSB Busser A/S | 495 |
| | Statens valg af bestyrelsesmedlemmer - 1995 og senere valg og genvalg | 495 |
| | Ansvar | 496 |
| | Perioden fra september 1995 til juni 1997 | 498 |
| | Selskabets økonomistyringsredskaber og strategi | 498 |
| | Ansvar for selskabets økonomistyringsredskaber og strategi..... | 500 |
| | Aktiesalg og tjenestemænd..... | 500 |
| | Ansvar | 501 |
| | Perioden fra juni 1997 til december 1998 | 502 |
| | Bremsning af selskabets vækststrategi..... | 502 |
| | Ansvar | 503 |
| | Økonomistyringsredskaber og budgettering fra juni 1997 til december 1998..... | 503 |
| | Ansvar | 505 |
| | Låneoptagelse..... | 506 |
| | Ansvar | 506 |
| | Aktiesalg og ændring af lov om DSB Busser A/S i december 1998 | 506 |
| | Nye oplysninger inden fremsættelse af lovforslag L 127 | 509 |
| | Ansvar for aktiesalg og ændring af lov om DSB Busser A/S i december 1998 | 512 |
| | Anvendelse af hensættelsen..... | 513 |
| | Ansvar | 513 |
| | Perioden fra 1. januar 1999 til 31. maj 1999 | 514 |
| | Kapitaltilførslen..... | 514 |
| | Fremadrettede overvejelser | 514 |
| | Lukning | 515 |
| | Statens beslutning..... | 516 |
| | Ansvar | 518 |

| | | |
|-----------|--|------------|
| 9. | VURDERING AF GRUNDLAGET FOR AT INDLEDE DISCIPLINÆRFORFØLGNING MOD BESTEMTE EMBEDSMÆND | 519 |
| 9.1 | Sagens behandling i DSB | 519 |
| 9.2 | Sagens behandling i Trafikministeriets departement | 520 |
| 9.3 | Økonomistyringsredskaber - perioden frem til maj 1997..... | 521 |
| | Omfattet af aktionærens ansvar | 522 |
| | Objektiv fejl..... | 522 |
| | Subjektiv tilregnelser | 523 |
| | Grovhedskravet - helhedsvurdering | 524 |
| 9.4 | Økonomistyringsredskaber - perioden fra maj 1997 til 31. maj 1999..... | 525 |
| | Objektiv fejl..... | 525 |
| | Subjektiv tilregnelser | 528 |
| | Grovhedskravet og helhedsvurdering..... | 528 |
| 9.5 | Hensættelsen..... | 529 |
| | Objektiv fejl..... | 529 |

| | | |
|------------|--|------------|
| | Subjektiv tilregnelser..... | 529 |
| | Grovhedskravet og helhedsvurdering..... | 529 |
| 9.6 | Kapitaltilførslen..... | 530 |
| | Objektive omstændigheder..... | 532 |
| | L 127..... | 532 |
| | Aktstykket og besvarelsen af 48 spørgsmål fra Finansudvalget..... | 532 |
| | Embedsmændenes subjektive forhold..... | 534 |
| | Andre momenter..... | 536 |
| | Grovhedskravet og helhedsvurdering..... | 538 |
| | Det EU-retlige spørgsmål om statsstøtte..... | 539 |
| | Objektiv fejl..... | 539 |
| | Subjektiv tilregnelser..... | 540 |
| | Grovhedskravet og helhedsvurdering..... | 542 |
| 10. | RESUMÉ..... | 545 |
| 10.1 | Resumé af kapitel 6 - Kompetence og pligter knyttet til det statslige ejerskab..... | 545 |
| 10.2 | Resumé af kapitel 7 - Embedsmænds pligter og disciplinærforfølgning - statslige aktieselskaber..... | 546 |
| 10.3 | Betydningen for denne undersøgelse af reglerne gennemgået i kapitel 6 og kapitel 7..... | 548 |
| 10.4 | Resumé af kapitel 8, 2. del - vurdering af statens varetagelse af ejerskabet..... | 549 |
| | 10.4.1 Forberedelse af lov om DSB Busser A/S (selskabets stiftelse)..... | 549 |
| | 10.4.2 Statens valg af bestyrelsesmedlemmer..... | 550 |
| | 10.4.3 Perioden 1995 - juni 1997..... | 551 |
| | Selskabets økonomistyringsredskaber og strategi..... | 551 |
| | 10.4.4 Perioden fra juni 1997 - december 1998..... | 552 |
| | Bremsning af selskabets vækststrategi..... | 553 |
| | Økonomistyringsredskaber og budgettering..... | 553 |
| | Låneoptagelse..... | 555 |
| | Aktiesalg og ændring af lov om DSB Busser A/S..... | 555 |
| | Anvendelse af hensættelsen..... | 560 |
| | 10.4.5 Perioden fra 1. januar 1999 til 31. maj 1999..... | 560 |
| | Kapitaltilførslen..... | 560 |
| 10.5 | Resumé af kapitel 9 - vurdering af grundlaget for at indlede disciplinærforfølgning mod bestemte embedsmænd..... | 562 |
| | 10.5.1 Selskabets økonomistyringsredskaber - perioden frem til maj 1997..... | 562 |
| | 10.5.2 Selskabets økonomistyringsredskaber - perioden fra maj 1997 til 31. maj 1999..... | 564 |
| | Objektiv fejl..... | 564 |
| | Subjektiv tilregnelser..... | 565 |
| | Grovhedskravet og helhedsvurdering..... | 566 |
| | Hensættelsen..... | 566 |
| | Objektiv fejl..... | 566 |
| | Subjektiv tilregnelser..... | 566 |
| | Grovhedskravet og helhedsvurdering..... | 567 |

| | |
|---|-----|
| Kapitaltilførslen..... | 567 |
| Oplysninger til Folketinget om selskabets økonomi | 567 |
| Oplysninger til Folketinget om det EU-retlige spørgsmål om statsstøtte..... | 571 |

1. UNDERSØGELSENS BAGGRUND OG UDFØRELSE

1.1 Beslutningen om iværksættelse af en advokatundersøgelse

I maj 1999 ansøgte Trafikministeriet Folketingets Finansudvalg om tilslutning til en kapitaltilførsel på 300 mio. kr. til selskabet Combust a/s. Ansøgningens baggrund var bl.a., at selskabets egenkapital var reduceret fra 185 mio. kr. til 46 mio. kr.

Den 27. maj 1999 tiltrådte Finansudvalget det ansøgte.

Trafikministeriet oplyste over for udvalget, at der ville blive iværksat en undersøgelse af selskabets forhold efter granskningsreglerne i aktieselskabslovens § 95 og en advokatundersøgelse af sagens behandling i departementet med en vurdering af, om der var grundlag for at søge embedsmænd draget til ansvar.

1.2 Kommissoriet af 22. juni 1999

Kommissoriet for advokatundersøgelsen lyder således:

”Kommissorium for en advokatundersøgelse af varetagelsen af det statslige ejerskab af Combust a/s

Combust a/s (DSB Busser A/S) stiftedes den 14. juni 1995, med regnskabsmæssig virkning fra 1. januar 1995, som et af staten helejet aktieselskab med det formål på et forretningsmæssigt grundlag at drive busvirksomhed. Selskabet kan tillige drive anden virksomhed, som har en forretningsmæssig sammenhæng med busvirksomheden. Med virkning fra 1. januar 1997 overførtes varetagelsen af ejerskabet af selskabet til Trafikministeriets departement.

Til og med regnskabsåret 1997 udviste selskabet et positivt - om end faldende - økonomisk resultat, medens der for 1998 opnåedes et negativt resultat af en sådan betydelig størrelse, at egenkapitalen dette år reduceredes til ¼, og soliditeten faldt til ca. 5 pct., når bortses fra den ultimo maj 1999 besluttede kapitaltilførsel på i alt 300 mio. kr.

I beretning nr. 1801/99 af juni 1999 konkluderede Rigsrevisionen bl.a., at

- selskabet har udvist økonomisk uforsigtighed i de seneste års tilbudspolitik ved at beregne meget snævre indtjeningsmarginaler uden fornøden viden

om, hvorvidt det foreliggende kalkulationsgrundlag i øvrigt var dækkende og uden at kontrollere dette

- selskabet har ført en tilbudspolitik, der ikke var økonomisk bæredygtig

I forlængelse af Rigsrevisionens beretning konkluderede Statsrevisorerne den 9. juni 1999 til beretning nr. 8 (1998), at trafikministerens varetagelse af statens ejerinteresser har været stærkt kritisabel, og at selskabets dispositioner ikke har været økonomisk bæredygtige.

På denne baggrund ønskes gennemført en uvildig advokatundersøgelse af det faktiske begivenhedsforløb vedrørende varetagelsen af det statslige ejerskab af Combust a/s i perioden fra selskabets stiftelse til generalforsamlingen i Combust a/s den 31. maj 1999.

Advokatundersøgelsen skal ses i sammenhæng med det vedlagte kommissorium for den granskningsundersøgelse af Combust a/s, som Trafikministeren vil iværksætte i henhold til aktieselskabslovens § 95 på en ekstraordinær generalforsamling i selskabet, som forventes afholdt snarest muligt.

Advokatundersøgelsen skal bygge på en gennemgang af alt foreliggende skriftligt materiale i Trafikministeriet og DSB, vedrørende varetagelsen af det statslige ejerskab, herunder også interne notater. Den skal endvidere bygge på advokatens gennemgang af granskningsberetningen, hvorfor der vil skulle tilrettelægges et vist samarbejde mellem den, der forestår advokatundersøgelsen, og granskningsmanden. Hvis der måtte være behov for det, vil advokaten desuden have adgang til - via Trafikministeriet - at gennemgå relevant materiale hos Combust a/s, herunder materiale der indgår i granskningsundersøgelsen. Der kan ikke foretages afhøringer af eller indhentes udtalelser eller lignende fra implicerede embedsmænd eller andre.

På grundlag af ovennævnte gennemgang af sagsmaterialet skal der foretages en vurdering af, om der er grundlag for at indlede disciplinærforfølgning mod bestemte embedsmænd i anledning af de undersøgte forhold. I givet fald skal advokaten udarbejde et udkast til tjenstlig indberetning vedrørende den eller de pågældende personer.

Som led i vurderingen af embedsmændenes forhold, ønskes det endvidere på baggrund af ovennævnte gennemgang undersøgt og beskrevet, i hvilket omfang ministre har været inddraget i sagen.

Der afgives en skriftlig redegørelse til ministeren. Resultatet af undersøgelsen vil blive offentliggjort.”

1.3 Kommissoriets udvidelse

I august 2000 oplyste granskningsmanden over for Trafikministeriet, at der under granskningen var fremkommet oplysninger, der kunne give anledning til at undersøge grundlaget for statens kapitaltilførsel i 1999.

Selskabet vedtog en udvidelse af granskningstemaet på en ekstraordinær generalforsamling den 27. september 2000. Der henvises til Granskningsberetningen, side 3.

Samtidig traf Trafikministeriet beslutning om udvidelse af kommissoriet for undersøgelsen af varetagelsen af det statslige ejerskab af Combust a/s.

Tillægskommissoriet af 29. september 2000 lyder således:

”Tillæg til kommissorium af 22. juni 1999 for en advokatundersøgelse af varetagelsen af det statslige ejerskab af Combust a/s

- 1) Advokatundersøgelsen vedrørende varetagelsen af det statslige ejerskab af Combust a/s omfatter tillige grundlaget for og anmodningen til Folketingets Finansudvalg om tilslutning til kapitaltilførslen ultimo maj 1999.
- 2) Granskningsmanden har adgang til såvel de oplysninger, der indhentes i medfør af pkt. 1, som de øvrige oplysninger, indhentet hos Trafikministeriet og DSB under advokatundersøgelsen.
- 3) Advokaten har indsigt i alt materiale indhentet hos Combust a/s af granskningsmanden. Advokaten har samme tavshedspligt som granskningsmanden.”

1.4 Kommissoriets afgrænsning

Ministerinddragelse

Kommissoriet fastsætter, at det ”som led i vurderingen af embedsmændenes forhold, ønskes ... undersøgt og beskrevet, i hvilket omfang ministre har været inddraget i sagen”. Det er således udtrykkeligt anført, at beskrivelsen af ministres inddragelse skal fremstå som et ”led” i vurderingen af embedsmændenes forhold. På denne baggrund har jeg ikke udarbejdet et selvstændigt kapitel, der alene beskriver ministres inddragelse. I den del af redegørelsen, hvor dokumenterne gennemgås, har jeg anført ”(minister)” ud for overskriften på de dokumenter, der har været forelagt ministre. Tilsvarende er markeret i redegørelsens indholdsfortegnelse. Ved gennemgang af indholdsfortegnelsen eller gennemlæsning af dokumentgennemgangen kan det således identificeres, hvilke dokumenter ministre har været bekendt med. I forbindelse med hvert kapitels sammenfatning har jeg i en kortfattet form anført de væsentligste oplysninger, der er tilgået ministre, og de beslutninger, ministre har truffet.

I vurderingerne af statens varetagelse af ejerskabet i kapitel 8 og af tjenestemændenes forhold i kapitel 9 har jeg medtaget oplysninger om ministres inddragelse.

Den undersøgte periode

Af kommissoriet af 22. juni 1999 fremgår, at undersøgelsen af det faktiske begivenhedsforløb vedrørende varetagelsen af det statslige ejerskab af Combust a/s skal omfatte ”perioden fra selskabets stiftelse til generalforsamlingen i Combust a/s den 31. maj 1999”.

Udtrykket ”fra selskabets stiftelse” må forstås således, at det tillige omfatter det forberedende arbejde, selv om arbejdet blev udført inden selskabets stiftelse, da dette arbejde dannede grundlag for stiftelsen. Min undersøgelse har derfor omfattet det arbejde, der blev udført i 1994-95 af en arbejdsgruppe med repræsentanter for Trafikministeriet, Finansministeriet, DSB og KPMG C. Jespersen.

Med kommissoriets udvidelse den 29. september 2000 omfatter undersøgelsen tillige grundlaget for og anmodningen til Folketingets Finansudvalg om tilslutning til kapitaltilførslen. Efter Trafikministeriets fremsendelse af anmodningen til Finansudvalget stillede udvalget 48 spørgsmål, der skulle besvares, inden udvalget traf beslutning den 27. maj 1999. Selv om spørgsmålene således er stillet og besvaret efter udarbejdelse af anmodningen til Finansudvalget, har jeg behandlet disse spørgsmål, da de på grund af den nære tidsmæssige sammenhæng med anmodningen må betragtes som et supplement hertil. I øvrigt er spørgsmålene besvaret af Trafikministeriet inden for kommissoriets tidsafgrænsning.

Da kommissoriet er begrænset til den 31. maj 1999, har jeg ikke foretaget en samlet behandling af det EU-retlige spørgsmål om statsstøtte, da en væsentlig del af sagsbehandlingen fandt sted efter den 31. maj 1999. Spørgsmålet er imidlertid berørt i aktstykket og i besvarelsen af Finansudvalgets spørgsmål 34 og spørgsmål 41-43. Jeg har derfor behandlet spørgsmålet i det omfang, Trafikministeriet behandlede spørgsmålet inden den 31. maj 1999 - dog har jeg omtalt EU-Kommissionens afgørelse af 28. marts 2001.

Endelig har jeg medtaget et antal dokumenter, der er udarbejdet efter den 31. maj 1999, idet dokumenterne omhandler og belyser begivenheder, der fandt sted før den 31. maj 1999.

Andre afgrænsninger

Kommissoriet fastsætter, at der skal foretages en undersøgelse af ”det faktiske begivenhedsforløb vedrørende varetagelsen af det statslige ejerskab ...”. Videre anføres, at der skal ”foretages en vurdering af, om der er grundlag for at indlede disciplinærforfølgning mod bestemte embedsmænd ...”.

Kommissoriet betyder, at der dels skal udarbejdes en redegørelse for, hvilke dispositioner staten har foretaget under varetagelsen af ejerskabet, dels foretages en vurdering af, om der ved statens dispositioner er begået fejl, der muligt kan begrunde disciplinærforfølgning mod bestemte embedsmænd.

På et møde den 24. juni 1999 spurgte jeg Trafikministeriet, om kommissoriet tillige omfatter de oplysninger, der måtte være givet Folketinget om sagen. Trafikministeriet oplyste, at kommissoriet ikke omfatter dette spørgsmål. Tillægskommissoriet af 29. september 2000 om kapitaltilførslen omfatter de oplysninger, der tilgik Folketingets Finansudvalg for så vidt angår anmodningen om tilslutning til kapitaltilførslen.

1.5 Undersøgelsens udførelse

Kommissoriet fastsætter, at undersøgelsen skal bygge på en gennemgang af alt foreliggende skriftligt materiale i Trafikministeriet og DSB vedrørende varetagelsen af det statslige ejerskab, herunder også interne notater.

Indhentelse af dokumenter fra Trafikministeriet

Fra juni 1999 afholdt jeg en række møder med Trafikministeriet, hvor Trafikministeriets journalsystemer blev gennemgået, og hvor jeg modtog en orientering om søgemulighederne.

Trafikministeriet har identificeret en række sager. Som led i en yderligere eftersøgning bad jeg Trafikministeriet om at søge i journalsystemerne ved hjælp af en række søgeord.

Trafikministeriet gjorde opmærksom på, at der kunne forekomme sager, der endnu ikke var oprettet i journalen, eller sager, der ikke var direkte adgang til via ministeriets generelle søgesystem på grund af særlig fortrolighed. Ministeriet iværksatte en eftersøgning heraf, og jeg har modtaget underretning om disse sagers titler. Ingen af disse sager vedrører spørgsmål omfattet af undersøgelsen.

Trafikministeriet har oplyst, at de dokumenter, departementets repræsentant i bestyrelsen modtog fra selskabet til brug for bestyrelsesarbejdet, efter fast praksis ikke er journaliseret, men opbevaret af den pågældende medarbejder. Den 1. juli 1999 modtog jeg det materiale, der var i den pågældende medarbejders besiddelse.

I en skrivelse af 21. september 1999 redegjorde jeg over for departementet for de skridt, jeg indtil dette tidspunkt havde taget, og vedlagde en oversigt over de sager, jeg ønskede at gennemgå. Jeg bad tillige ministeriet vurdere, om disse sagslister repræsenterede alt materiale, der efter ministeriets vurdering var relevant for min undersøgelse. Jeg bad ministeriet identificere yderligere materiale, der måtte være relevant.

I skrivelser af 21. oktober 1999 og 9. december 1999 oplyste Trafikministeriet, at sagerne var samlet i et lokale, der var stillet til min rådighed. Sagsmaterialet omfattede ca. 250 journalnumre. Jeg har herefter foretaget en gennemgang af sagerne og modtaget kopi af de dokumenter, jeg har fundet relevante.

I en skrivelse af 5. april 2000 meddelte Trafikministeriet, at ministeriet havde afsluttet undersøgelsen af, om der fandtes yderligere sager i departementet, som kunne være relevante for undersøgelsen. Ministeriet havde fundet yderligere otte sager.

Jeg har løbende anmodet om og modtaget forskelligt supplerende materiale.

Indhentelse af dokumenter fra DSB

I en skrivelse af 3. august 1999 underrettede departementet DSB's administrerende direktør Henrik Hassenkam om undersøgelsen og om kommissoriet og bad DSB stille alt foreliggende materiale, herunder interne notater, til rådighed for undersøgelsen.

Den 21. september 1999 fremsendte jeg til DSB en kopi af min skrivelse af 21. september 1999 til Trafikministeriet. Jeg bad DSB om en drøftelse af proceduren for gennemgang af dokumenter beroende hos DSB.

Den 13. oktober 1999 afholdt jeg møde med DSB, og den 27. oktober 1999 modtog jeg en liste over relevante journalnumre samt oplysning om, hvor sagerne var tilgængelige.

Den 24. februar 2000 underrettede jeg DSB om, at jeg havde gennemgået alt fremfundet materiale, og jeg bad DSB rette henvendelse til mig, hvis der efter DSB's opfattelse var yderligere materiale af betydning for undersøgelsen.

Indhentelse af dokumenter i anledning af kommissoriets udvidelse

Efter kommissoriets udvidelse bad jeg Trafikministeriet om adgang til en fornyet gennemgang af de sager, der er relevante herfor.

Dokumenter forelagt ministre

Trafikministeriet har stillet et antal mapper til rådighed med kopi af de dokumenter, der har været forelagt trafikministrene, siden arbejdsgruppen, der forberedte lov om DSB Busser A/S, påbegyndte sit arbejde i 1994.

Ud over dette er dokumenter forelagt ministre identificeret efter påtegninger på dokumenterne eller dokumenternes indhold.

I den undersøgte periode var trafikministrene og deres embedsperioder følgende:

| | |
|-----------------|-------------------------------------|
| Jan Trøjborg | 28. januar 1994 - 30. december 1996 |
| Bjørn Westh | 30. december 1996 - 23. marts 1998 |
| Sonja Mikkelsen | 23. marts 1998 - 23. februar 2000 |

Citater mv.

Citerede dokumenter er gengivet, som de fremstår i de fotokopierede dokumenter. Fejl i dokumenterne er tillige gengivet - dog er ord, der indeholder fejl, markeret med skarp parentes [].

Selskabet er benævnt "DSB Busser A/S" ved omtale af begivenheder frem til 28. august 1997, hvor selskabet skiftede navn til Combus a/s. Denne benævnelse er herefter benyttet.

2. SELSKABETS STIFTELSE

2.1 Forberedelse af omdannelsen

Primo 1994 blev der nedsat en arbejdsgruppe, der skulle udarbejde udkast til et lovforslag om omdannelse af DSB-virksomheder til aktieselskaber. I arbejdsgruppen deltog embedsmænd fra Finansministeriet, Trafikministeriet, DSB og en revisor fra KPMG C. Jespersen. Ifølge et notat om arbejdsgruppens møde den 14. februar 1994 deltog følgende personer i arbejdsgruppen:

Kurt Lykstoft Larsen, Trafikministeriet
Petter Møller, Trafikministeriet
Karsten Grøndal, Trafikministeriet
Per Strand, Trafikministeriet
Lene Gelting, Trafikministeriet

Hans Winther, DSB
Søren Tengvad, DSB

Lene Larsen, Finansministeriet
Niels Paludan, Finansministeriet
Kurt B. Pedersen, Finansministeriet
Troels Schmitto, Finansministeriet
Esben Kjær, Finansministeriet

Kurt Gimsing, KPMG C. Jespersen

Arbejdsgruppen indledte sine møder i januar-februar 1994.

DSB's notater af 11. og 18. februar 1994

Arbejdsgruppen afholdt et møde den 14. februar 1994, og den 22. februar 1994 afholdt gruppens medlemmer et heldagsseminar. Til brug herfor havde DSB bl.a. udarbejdet et notat af 11. februar 1994 og flere notater af 18. februar 1994.

I DSB's notat af 11. februar 1994 med titlen "Pensionsforpligtelsen for tjenestemænd" blev der udtrykt skepsis over for at pålægge DSB-selskaberne for store byrder. Bl.a. fremgik det af notatet:

”Efter DSB’s opfattelse bør staten/DSB være ansvarlig for de særlige tjenestemandspensioner. Det kan ikke sagligt pålægges virksomhederne at overtage denne byrde, og hvis man presser dem til det, vil det have som konsekvens, at de ikke kan være konkurrencedygtige. Busser og rejsebureauer vil givetvis ikke kunne overleve på disse vilkår.”

Vedrørende risikoen for rådighedsløn fremgik det af notatet:

”Med hensyn til rådighedsløn er det nok mest pædagogisk at placere byrden i selskaberne, således at disse ikke fristes til at frigøre sig fra tjenestemændene. Den byrde Finansministeriet herved lettes for, må indgå i de nødvendige reguleringer af DSB’s økonomi.

Det kan imidlertid være problematisk - især aktuelt i Bus A/S - hvis store grupper tjenestemænd bliver overflødige samtidig. Der må for disse tilfælde etableres en omplaceringsaftale med DSB.”

I DSB’s notat af 18. februar 1994 med titlen ”Notat om problemer ved bevarelse af retten til ventepenge/rådighedsløn i DSB Busser A/S” var bl.a. anført:

”Situationen bliver meget hurtigt uholdbar for DSB busser, hvis selskabet pålægges at afholde udgifter til rådighedsløn. Med udgangspunkt i åbningsbalancen og aktieselskabsreglerne herom, er grænsen for at udløse en konkurs ca. 135 tjenestemænd på rådighedsløn.

Muligheden for at gå konkurs alene på grund af rådighedsforpligtelsen er reelt til stede allerede i 1995. I sidste halvdel af 1994 og i 1995 vil ca. 150 tjenestemænd have været omfattet af licitationer. Disse tjenestemænd, i givet fald ansat i private selskaber med ret til rådighedsløn, kan vise sig at være et uoverskueligt problem for DSB Bussers økonomi. Udgiften til rådighedsløn vil være ca. 75 mio. kr. Det betyder altså, at rådighedsløn til mindre end 20 pct. af de nuværende tjenestemænd kan udløse en konkurs.

Som det fremgår er det yderst risikabelt, at starte et selskab med en sådan forpligtelse til at skulle yde rådighedsløn.

Det er derfor afgørende for selskabets overlevelsesmuligheder, at staten påtager sig rådighedslønsforpligtelsen!”

I DSB's notat af 18. februar 1994 "Notat om DSB Bussers deltagelse i trafiksselskabernes licitationer" var det opgjort, at 870 tjenestemænd ville blive berørt af licitationer i perioden 1994-1999.

I DSB's "Notat om DSB Bussers rutebilchauffører - deres antal, alder og ansættelsesform samt de deraf afledte omkostninger" var det oplyst, at afgangen af medarbejdere var lav på grund af de bedre løn- og pensionsforhold i DSB Busser. Over en periode på 37 år blev forskellen i pensionsomkostninger mellem et DSB Busser som aktieselskab og pensionsomkostningen, hvis alle var på privat overenskomst, skønnet til 149 mio. kr. i nutidsværdi.

Ifølge DSB's notat af 18. februar 1994 om reduktion af omkostninger til pension og rådighedsforpligtelse måtte det sikres, at selskabet ikke blev belastet med omkostninger til pension udover, hvad der generelt er gældende for busmarkedet, samt at selskabet blev frigjort for rådighedsforpligtelsen for tjenestemænd. Omkostningerne til pensionsbetalinger i henhold til DSB Bussers to chaufføroverenskomster ville årligt ligge 20,4 mio. kr. over omkostningerne ifølge RA's overenskomst. I de udarbejdede kædeårsbudgetter var der regnet med en årlig refusion af pensionsudgifter på 16,6 mio. kr. Meromkostningerne i forhold til RA's overenskomst betød ifølge notatet, at DSB Bussers konkurrenceevne ved tilbudsgivning var forringet med ca. 5 pct.

Vedrørende risikoen for betaling af rådighedsløn var der i notatet nævnt det eksempel, at der i 1994 var 109 DSB busser i licitation, og ved tab af disse ville 200 tjenestemænd komme på rådighedsløn svarende til en årlig omkostning på 40 mio. kr. Notatet konkluderede, at rådighedsforpligtelsen ikke kunne håndteres af selskabet og derfor ikke burde påhvile selskabet.

I DSB's notat af 18. februar 1994 "Notat om lønomkostninger i et "rødt" DSB Busser set i forhold til et DSB Busser som aktieselskab" var det anført, at "som "rødt" er DSB Bussers væsentligste omkostningsmæssige problem et uforholdsmæssigt højt lønniveau for rutebilchauffører." Det var i notatet forudsat, at der efter omdannelsen ville kunne spares ca. 2,0 mio. kr. årligt som følge af, at 80 (dyre) tjenestemænd ville blive erstattet af 80 billige overenskomstansatte efter ny overenskomst. Denne udskiftningskadence var baseret på DSB Bussers faktisk konstaterede årlige afgang. Dertil kom andre besparelser vedrørende personaleomkostningerne, der ville bringe de samlede besparelser på løn op på mindst 3,0-3,5 mio. kr.

Arbejdsgruppens seminar den 22. februar 1994

På seminaret blev en række problemstillinger formuleret, der nærmere skulle undersøges. Det gjaldt bl.a.:

- Udlån af tjenestemænd
- Medarbejderes stilling ved tab af licitationer
- Pensionsvilkår for chauffører
- Beregninger, der beskriver selskabets økonomi under forskellige forudsætninger om pension og rådighedsløn mv.
- Notat, der argumenterer for, hvilke forhold der bør indgå i vurderingen af eventuel hel eller delvis friholdelse af selskabet for omkostninger til pension og rådighedsforpligtelse, f.eks. subsidieelement, selskabets motivation til at undgå, at rådighedsløn bliver aktuell, konsekvenser for selskabets konkurrenceevne, konsekvenser for selskabets økonomi mv.

Trafikministeriet, Jernbanekontorets notat af 23. februar 1994

Notatet indeholdt en overordnet orientering om omdannelsen af DSB Rederi, DSB Busser og DSB Rejsebureau til aktieselskaber. Vedrørende DSB Bussers behov for at få kompensation for de højere pensionsudgifter for tjenestemændene var anført:

”Udgifterne til pension overstiger tilsvarende udgifter i private virksomheder. Aktieselskaberne vil derfor kun opnå lige konkurrencevilkår, såfremt de alene afholder pensionsudgifter i samme størrelsesorden som private virksomheder, medens der vil være forskellige konkurrencevilkår, såfremt selskaberne skal afholde de samlede pensionsudgifter for tjenestemænd for perioden efter disse er overgået til selskaberne. Disse udgifter vil i givet fald indebære, at selskaberne næppe vil kunne etableres på et forretningsmæssigt grundlag.”

DSB's notatudkast af 4. marts 1994 ”Notat om risikoen for udløst rådighedsløn mv. for DSB Busser som statsvirksomhed henholdsvis aktieselskab”

Ifølge notatets indledning skulle det ses som et supplement til notaterne af 18. februar 1994. Vedrørende ”problemets omfang hvor DSB busser er et A/S” var anført (side 2):

”Som aktieselskab vil DSB Busser i udgangspunktet kun være stillet en smule bedre end, hvis virksomheden forbliver som en del af DSB. Over tid vil antallet af tjenestemænd imidlertid blive reduceret, forventeligt med ca. 7 pct. årligt, muligvis noget mere i begyndelsen dels som følge af selskabsdannelsen, dels som følge af en skæv aldersfordeling med relativt mange ældre chauffører. Ud over at den løbende reduktion af antallet af tjenestemænd øger DSB Bussers konkurrenceevne, vil også risikoen for udbetalinger af rådighedsløn mindskes. Sandsynligheden for at der skal ydes rådighedsløn, vil logisk falde med antallet”

af tjenestemænd, ligesom den forbedring af konkurrencevilkårene, der følger af en løbende reduktion i antallet af tjenestemænd, vil øge chancerne for fortsat beskæftigelse af de tilbageværende tjenestemænd.”

Arbejdsgruppens møde den 8. marts 1994

Til brug for mødet udarbejdede Karsten Grøndal et notat af 7. marts 1994 om ”Nogle udestående spørgsmål omkring omdannelsen af bus- og rejsebureauet til aktieselskaber.” Fra notatet kan følgende fremhæves:

”Sat på spidsen er udliciteringssystemet en udfordring til statsvirksomhedens største handicap, nemlig meromkostningerne - i forhold til konkurrenterne - ved det nuværende tjenestemandssystem.

Mere konkret vil det i dag sige:

- væsentligt højere lønninger, godt 40 mio. kr. i alt
- meget højere pensionsudgifter, godt 20 mio. kr. i alt
- risiko for udløst rådighedsløn, som kan vælte virksomheden.

Med omdannelsen til aktieselskab påbegyndes en aftrapning af disse forskelle, men ved normal afgang, vil der også i år 2030 være tjenestemænd i Busser A/S.

Omdannelsen skal altså sikre, at Busser - på ”lige vilkår” - også er konkurrencedygtig i et marked med faldende priser, og synes således at være den bedste løsning både for medarbejderne til sikring af arbejdspladserne og for staten i form af et bedre driftsresultat - samt ikke mindst det bedste værn mod udløsning af store rådighedsløns-betalinger, fordi Busser p.gr.a. manglende konkurrenceevne taber man licitationer.

.....

De udestående spørgsmål omfatter:

- hvilke overgangsvilkår skal aktieselskabet fødes med
- hvem skal betale for disse overgangsvilkår
- en opgørelse af de bevillingsmæssige korrektioner for DSB.

.....

Både spørgsmålet om pensionsrefusion og rådighedsforpligtelse skal ses i lyset af, at Busser A/S, jfr. tidligere notat, starter med at bære en lønfor- skel på godt 40 mio. kr. i forhold til konkurrenterne.

A: Refusion af forskellen mellem RA-pensionerne og den nuværende pensionsbyrde:

Spørgsmålet om fuld pensionsrefusion for den til enhver tid gældende for- skel mellem de nuværende tjenestemændspensioner plus STK-pensionerne over for Rutebilejernes Arbejdsgiverforenings pensionsordning (RA). Ef- fekten på økonomien lader sig - i modsætning til risikoen for rådighedsløn - om end med en vis usikkerhed beregne.

De vedlagte skemaer med nøgletal viser, at pensionsrefusionen gør for- skellen mellem dannelsen til en rimelig sund eller en skrantende virksom- hed, hvor det kan blive svært at belåne aktiverne.

B: Den potentielle risiko ved at Busser A/S overtager rådighedsforpligtel- sen overstiger langt selskabets formåen.

Risikoen for Busser A/S ved at lade aktieselskabet bære rådighedsforplig- telsen, lader sig ikke forudsige. Blot at risikoen for statskassen som ejer bliver mindre, hvis Busser omdannes til aktieselskab.

Det absolutte ”worst case” er behov for ny aktiekapital allerede i 1995, hvor over 135 tjenestemænd (hvilket ca. er grænsen) **teoretisk** set kan væ- re kommet på rådighedsløn, og DSB skulle bære hele forpligtelsen.

.....

DSB foreslår under forudsætning af fuld [pensions-refusions], at Busser A/S selv bærer 1/3 af rådighedsforpligtelsen, dog således, at der hensættes f.eks. 10 mio. hertil. Kombineret med en aftale mellem DSB og Busser A/S om, at DSB såvidt muligt skal søge evt. ledigtblevne genbeskæftiget i DSB.”

(I margen var med håndskrift påført: ”Ja, bør indbygges i aftalerne, at DSB kan besk. overt. chauff.”)

Videre var det anført:

”Det skulle sikre den rette motivation hos Busser A/S (og DSB som ejer heraf) til såvidt muligt at undgå at udløse forpligtelsen. Forslaget skulle, ud fra de øvrige budgetforudsætninger, jf. de vedlagte nøgletalsskemaer, indebære, at Busser A/S (brutto) kan tåle at tabe nogle licitationer og dermed udløse rådighedsløn, uden at selskabets økonomi vælter.”

(I margen var med håndskrift påført: ”Det hensatte beløb kan udloddes som udbytte, hvis det ikke anvendes (men ingen påvirkning af driftsresultat)”).

”Forslaget skal ses på baggrund af APD’s vejledning om frivillig fratreden, fra april 1991, i BILAG, p. 43, pkt. 3.4: ”Efterfølgende har Finansministeriet besluttet, at konteringen af udgifterne til rådighedsløn og ventepenge ændres, så 1/3 af udgiften afholdes over de enkelte finanslovsparagraffer og resten over § 36. Pensionsvæsenet.

.....

Samt at det for den store samlede statskasse under ét må være vigtigere at sikre en ordning, som gør, at så få som muligt ryger på rådighed, end at fastholde at Busser A/S skal bære hele risikoen, hvorved statskassen meget let risikerer at tabe langt større værdier. - F.eks. hvis Busser A/S ikke bliver konkurrencedygtig og taber licitationer og endelig hvis selskabet skulle gå konkurs.

I øvrigt vil det netop ikke være ”lige vilkår” for Busser A/S, hvis selskabet skulle bære hele byrden af en statslig ordning, som omdannelsen jo netop sigter mod, at man kommer ud af.

.....

D: FORUDSÆTNINGERNE I DSB’S FORSLAG ER HEREFTER:

Baggrund, at Busser A/S dannes i en situation, hvor hele forretningsgrundlaget er yderst usikkert, vinder eller taber man de kommende års licitationer?

Pension: 100% refusion af forskellen til RA-overenskomsten.

Rådighed: Under forudsætning af 100%’s pensionsrefusion, bærer Busser A/S, jf. FM’s vejledn., 1/3 af rådighedsforpligtelsen, evt. en mindre hensættelse her- til. Herved sikres et motiv for Busser A/S til at undgå at udløse rådighedsfor- pligtelsen.

Udbytte: En udbytteprocent på 30 på de iøvrigt givne forudsætninger. Det be- regnede udbytte modregnes i den årlige bevillingskorrektion til DSB.

Det forventes, at revisor i overensstemmelse med reglerne vil kunne godkende disse forudsætninger sammen med forudsætningerne i åbningsbalancen, samt sige god for dem som værende på ”lige vilkår”.

.....”

På en række regneark fandtes eksempler på udviklingen i selskabets nøgletal ved ændring af bestemte forudsætninger. Der er ikke en fuldstændig beskrivelse af de forudsætninger, der i øvrigt ligger til grund.

Skemaerne viste, at forskellen mellem en pensionsrefusionsprocent på 100 og 0 bl.a. ville være, at selskabet ved 0 refusion ca. ville få halveret afkastningsgrad og overskudsgrad. Egen- kapitalens forrentning ville falde i 1994 fra 14,7 til 5,6 og i 1995 fra 12,2 til 3,7. Resultatet efter skat ville i 1994 falde fra 20,6 til 7,8 mio. kr.

I eksemplet med 0 refusion var med håndskrift påført: ”HW DSB kan ikke anbefale at etable- re på dette grundlag. KGe i givet fald behov for større overskudsfond.”

Såfremt 10 pct. af tjenestemændene måtte gå på rådighedsløn, og selskabet skulle afholde 33 pct. heraf samt en pensionsrefusion på 100 pct., ville afkastningsgraden for 1994 falde fra 10,6 til 9,7, overskudsgraden fra 7,8 til 7,2 og resultatet efter skat falde fra 20,6 til 18,4.

Hvis 20 pct. af tjenestemændene måtte komme på rådighedsløn, og selskabet skulle bære 33 pct. heraf og samtidig ingen pensionsrefusion modtage, ville afkastningsgraden for 1994 falde fra 10,6 til 3,9, overskudsgraden fra 7,8 til 2,9 og resultatet efter skat fra 20,6 til 3,4. (For de følgende år 1995 og 1996 negative resultater).

Hvis 10 pct. af tjenestemændene måtte gå på rådighedsløn, og selskabet skulle bære hele dette beløb og samtidig ikke modtage pensionsrefusion, ville afkastningsgraden for 1994 falde fra 10,6 til 3,0, overskudsgraden fra 7,8 til 2,2 og resultatet efter skat fra 20,6 til 0,1.

Hvis 20 pct. måtte gå på rådighedsløn, og selskabet skulle bære hele beløbet og samtidig ikke modtage pensionsrefusion, ville afkastningsgraden for 1994 falde fra 10,6 til 0,5, overskudsgraden fra 7,0 til 0,3 og resultatet efter skat fra 2,6 til -9,7 (-26,1 i 1995 og -22,0 i 1996).

Af referatet af arbejdsgruppens møde den 8. marts 1994 (side 3) fremgik, at selskabet forudsattes kompenseret for:

- ”- forskellen mellem pensionsbidrag til staten/DSB (15%) og pension iht RA-overenskomst.
- eventuelle udgifter til rådighedsløn.
- (eventuelle udgifter til betaling af pension frem til normal pensionsalder som følge af ledelsesbesluttet pensionering, [jf] notat omdelt på mødet af Lene Larsen)”

Herefter var anført:

”Under hensyn til, at selskabet bør have incitament til at dække de udgifter, der er en konsekvens af selskabets handlinger, besluttedes at **arbejde videre med en model, hvor selskabet dækker ovennævnte udgifter, idet der i selskabets åbningsbalance hensættes et beløb til dækning heraf.** Tilsvarende model skulle være anvendt i forbindelse med Postgiro’s omdannelse til A/S og vil ifølge Kurt [Gemsing] være regnskabsmæssigt uproblematisk, idet beløbet kan beregnes aktuariemæssigt på basis af skønnede fremtidige udgifter.”

Om hensættelser var endelig anført (side 4):

”Hensættelsen til rådighedsløn forudsætter, at selskabet alene skal betale 1/3, mens staten dækker 2/3. Forudsætningen er diskutabel og kan efter Niels Paludans opfattelse **ikke** begrundes i APD’s ”vejledning om frivillig fratreden” fra 1991.”

Om økonomien i øvrigt, jf. Karsten Grøndals notater til mødet, blev det besluttet, at der skulle foretages en beregning af ”nutidsværdi af forskellen mellem fremtidige pensionsbidrag for hidtidigt tjenstemandsansat personale, hhv. udlånt eller ansat på overgangsvilkår (15%), og de 1,4% selskabet forudsættes at yde i pension efter ny overenskomst”. Der skulle endvidere foretages en beregning af ”den andel af eventuel rådighedsløn, som vil kunne dækkes af sel-

skabet via hensættelse på åbningsbalancen under givne forudsætninger om hensættelser til pensionsbidrag m.v. og under forudsætning af, at der kun stiftes en mindre langfristet gæld.”

DSB's notat af 8. marts 1994 om retsstillingen for overenskomstansatte og overenskomstansatte med særlige tjenestemandslignende vilkår ved udlicitering

I notatet, som var stilet til Trafikministeriet og Finansministeriet, anmodede DSB om en vurdering fra Kammeradvokaten af retsstillingen i relation til de udlånte tjenestemænd ved tab af kørsel i forbindelse med licitationer.

Notat af 9. marts 1994 til trafikministeren om de væsentligste problemstillinger i relation til omdannelse af DSB's busvirksomhed til aktieselskab (minister)

Notatet gav en overordnet orientering om de væsentligste problemstillinger i forbindelse med omdannelsen til selskab. Vedrørende punktet økonomi fremgik (side 3):

”Det er vigtigt at selskabet etableres med en åbningsbalance, der dels opfylder branchens krav om ”lige vilkår” dels sikrer at selskabet vil være bæredygtigt fremover.

Dagens situation er, at busdivisionen i DSB har

- væsentligt højere lønomkostninger (ca. 17-22 pct. i forhold til private vognmænd)
- højere pensionsudgifter, (15 pct. for tjenestemændene og 5 pct. for overenskomstansatte mod 1,4 pct. for privatansatte)
- risiko for rådighedsløn (3 år)

Såfremt selskabet ikke kompenseres i åbningsbalancen for disse forhold, er der en klar risiko for, at selskabet ikke vil kunne overleve på sigt.”

Karsten Grøndals notat af 9. marts 1994 til Ole Zacchi

Notatet repeterede indledningsvis DSB Bussers handicaps i forhold til de private aktører, bl.a. højere løn- og pensionsudgifter. Virksomhedens stærke sider var ifølge notatet stordriftsfordele, og at DSB Busser er rimeligt veldrevet. Branchens krav om lige vilkår indebar på kort sigt, at DSB Busser burde aflastes for pensionsforpligtelsen og en del af rådighedsrisikoen. Ifølge notatet kunne kritik herfor næppe undgås, og følgende løsningsforslag var angivet (side 2):

”Et løsningsforslag kunne være, at man kun udtager en mindre del af ”friværdien”, f.eks. 25 mio. [kr] mod istedet at hensætte resten til dækning af pensionsbetalinger og rådighedsrisiko. En sådan hensættelse er ”øremærket” til formålet og selskabet kan altså alene bruge midlerne til dækning af de arvede pensions- og rådighedsforpligtelser.

Den potentielle udgift til især rådighed overstiger langt hensættelsesmulighederne, men dækker de første vanskeligere år et realistisk bud på risikoen (sammen med de mere forudsigelige pensionsudgifter).”

Arbejdsgruppens møde den 16. marts 1994

DSB udarbejdede den 15. marts 1994 ”Notat om hensættelser til imødegåelse af omkostninger til pension, rådighedsløn mv.”

I notatets indledning var anført:

”Det udkast til åbningsbalance og de kædeårsbudgetter, der hidtil er opstillet for DSB busser, bygger på den forudsætning, at omkostninger til pensioner i form af pensionsbidrag til ansatte chauffører, udover hvad de konkurrerende private busvirksomheder betaler, ikke må belaste DSB busser A/S.

Det har endvidere været en forudsætning, at alle omkostninger, der knytter sig til specielle overenskomstforhold for nuværende ansatte, der overgår til ansættelse i DSB busser A/S - det gælder primært rådighedsløn og flyttegodtgørelser - ikke må belaste selskabet.

Det er nu alternativt søgt beregnet, hvilke hensættelser der skal præsteres, såfremt selskabet selv skal afholde samtlige omkostninger til pensioner, rådighedsløn og flyttegodtgørelse.”

Merudgiften til pension for DSB Bussers chauffører blev i notatet opgjort til 188 mio. kr. i nutidsværdi i forhold til et tilsvarende antal chauffører på en privat overenskomst. Behovet for rådighedsløn kunne ifølge DSB imidlertid ikke gøres op. Herom var anført (side 3):

”Behovet for hensættelser til rådighedsløn kan ikke opgøres i absolutte tal, og bør derfor indgå som en del af en samlet hensættelse til imødegåelse af de merudgifter, DSB busser vil få som konsekvens af de specielle overenskomstfor-

hold, der vil gælde for den del af de nuværende ansatte, der måtte ønske ansættelse i aktieselskabet.”

Flyttegodtgørelse kunne heller ikke opgøres i absolutte tal og burde derfor ifølge notatet indgå i en samlet hensættelse.

Om hensættelsens størrelse var herefter anført (side 4):

”Som det fremgår af ovennævnte, udgør den forventede merudgift alene til pensioner i perioden 1994-2030, ca. 278 [mio] kr., hvilket omregnet til nutidsværdi (4% realrente) svarer til 188 [mio] kr.

Merudgifterne til rådighedsløn og flyttegodtgørelser kan ikke opgøres i absolutte beløb, men der må forventes en del omkostninger, hvoraf nogle [modsvarende] af besparelser på pensionsomkostninger. Under hensyntagen hertil bør den samlede hensættelse til pensioner, rådighedsløn og flyttegodtgørelser fastsættes til ikke under 160 mio. kr.”

I notatets sammenfatning var bl.a. anført (side 4):

”Udkast til åbningsbalance og kædeårsbudgetter for DSB busser A/S er hidtil opstillet under den forudsætning, at pensionsomkostninger udover, hvad de private rutebilejere er forpligtet til at betale, ikke belastes selskabet. Tilsvarende gælder for rådighedsløn og flyttegodtgørelser.

Som alternativ til denne etableringsmodel kan selskabet stiftes med en hensættelse på ikke under 160 mio. kr. til imødegåelse af ekstraordinære pensionsomkostninger samt omkostninger til rådighedsløn og flyttegodtgørelse.”

I et samtidigt notat (15. marts 1994) udarbejdet af KPMG C. Jespersen blev der sat spørgsmålstegn ved en række af DSB's beregningsforudsætninger ved opgørelsen af pensions- og rådighedsforpligtelser - dog synes notatet ikke at rykke fundamentalt ved tallene, men der blev efterspurgt en mere præcis opgørelse.

På mødet den 16. marts 1994 blev som pkt. 7 drøftet hensættelsesproblematikken, og som grundlag for denne drøftelse havde Karsten Grøndal udarbejdet et dokument af 15. marts 1994 med titlen ”Udgangspunktet for omdannelsen af DSB-busser til aktieselskab er et stort handicap i form af:”

De tidligere nævnte oplysninger om højere lønninger på godt 40 mio. kr., højere pensionsudgifter på 20 mio. kr. samt risikoen for rådighedsløn blev repeteret. Det blev anført, at det ville tage flere årtier, før disse forskelle var reduceret. Efter henholdsvis fem og ti år ville løn og pensionsforskelle være reduceret til samlet under 50 mio. kr., henholdsvis under 35 mio. kr.

Usikkerheden var ifølge notatet betydeligt større i de første år i forbindelse med overgangen fra standardentreprenørkontrakter til licitationer end senere i forløbet. Notatet beskrev forslaget, hvorefter busselskabet selv skulle afholde alle omkostninger til pension og rådighedsløn, men således at der ved stiftelsen skulle etableres en større hensættelse til rådighedsløn og delvis til pension. Hensættelsen kunne ifølge notatet tage toppen af problemerne, men ikke løse dem. Herefter var anført (side 2):

”Den største rådigheds-risiko ligger i 1995-96. Efter 1996 forventes det, at under 150 [de] tidligere tjenestemænd (under 20 procent af det oprindelige antal) endnu ikke har været igennem første ”licitation”. Men i de første år vil hensættelsen være størst og muligheden for at dække en ret stor del af en evt. rådighedsløn være tilsvarende stor. En tidligere tjenestemand på rådighedsløn vil koste virksomheden ca. 0,6 mio. kr. eller små 10 mio. kr. pr. hver 15 mand på rådighed.

Hensættelsen kunne samtidig tage toppen af pensionsbelastningen de første år, f.eks. 60% af pensionsdifferencen (i forhold til konkurrenterne).

For at undgå kritik for at være dannet med bedre vilkår end konkurrenterne kan det evt. bestemmes, at denne særlige hensættelse skal tages op til revision efter 5-10 år.

Medmindre pengene (mod forventning) er brugt til at betale rådighedsløn, kan resten, hvis det ønskes, helt eller delvist tages ud af virksomheden som udbytte.

Forskellige alternativer vil blive gennemregnet og forelagt for revisor for en første tilkendegivelse af, hvorvidt man forventer at kunne afgive en erklæring på de skitserede vilkår.

Størrelsen af hensættelsen skal også ses i lyset af alternativet for staten/DSB, nemlig, at **DSB Busser som statsvirksomhed vil blive mindre og mindre konkurrencedygtig**, fordi man i langt højere grad vil være bundet til høje tjenestemandslønninger mv., og det på et marked med faldende priser. Således be-

tød licitationerne i 1994 et fald på ca. 8 procent (i Sverige har man registreret et fald på ca. 15%).”

I mødereferatet var bl.a. anført (side 4-5):

”Fordelen ved, såfremt selskabet skal aflastes for meromkostninger til pension samt rådighedsløn, at anvende hensættelser i åbningsbalancen frem for løbende refusion er følgende:

- at beløbet kun kan anvendes til dækning af disse udgifter
- at hensættelsen kan nedsættes (beløb trækkes ud af selskabet og tilbageføres til staten), såfremt den ikke kan bruges efter sit formål
- man undgår løbende refusion fra staten/DSB til selskabet.

Det fremgår af DSB Bussers beregninger, at hensættelser på 160 [mio kr] under givne forudsætninger stort set vil kunne dække selskabets merudgifter til pension i forhold til RA-overenskomsten.

Alternativt hensættes de 160 [mio kr] til dækning af rådighedsforpligtelse og delvist pension de første 5-10 år, hvor større udgifter hertil vil kunne vælte selskabets økonomi.

Det understregedes, at de 160 [mio kr] skal overvejes i lyset af yderligere beregninger.

Karsten Grøndal, DSB, og KMPG C. Jespersen udarbejder til næste møde et revideret papir om hensættelsesmodellen samt nye beregninger, suppleret med beskrivelser af anvendte forudsætninger.”

Arbejdsgruppens møde den 24. marts 1994

På mødet blev hensættelsesproblematikken på ny behandlet.

I et dokument benævnt ”1. udkast af 22.3.” med overskriften ”Baggrunden for principforslaget” var der indledningsvis en gennemgang af de samme risikospørgsmål som nævnt i dokumentet af 15. marts 1994. Derefter var der foretaget en gennemgang af en række økonomiske forudsætninger, hvor det bl.a. blev lagt til grund, at busselskabet skulle bære hele lønsforskellen i forhold til private konkurrenter på ca. 40 mio. kr. pr. år. Der skulle dog foretages en hensættelse til delvis dækning af de første 5-10 års pensionsudgifter og skønnede rådighedsudgifter.

Videre var anført (side 3-4):

”Pensioner:

For at føde selskabet med en rimelig og bæredygtig økonomi forudsættes det, at Busser A/S kan tage en stor del af de første års pensionsudgifter via hensættelsen, men resten skal dækkes direkte over driften.

Risiko for udløst rådighedsløn/flyttegodtgørelse:

Det har været Finansministeriets forudsætning, at Busser A/S skal overtage hele ansvaret for rådighedsrisikoen. Fordi omfanget let kan vælte virksomheden regnes der som nævnt med en større samlet hensættelse til rådighed og pension.

For at sikre den rette motivation for selskabet til at finde konkrete løsninger, forudsættes det, at selskabet uanset hensættelsen skal bære en mindre del af den udløste rådighed direkte over driften (på samme måde som flyttegodtgørelser skal tages over driftsresultatet).

Risikoen for at der udløses rådighedsløn kan reelt ikke opgøres, idet der ikke kan gives noget velbegrundet gæt på den andel af tjenestemændene, som kommer på rådighed.

Fremgangsmåden må derfor være [første] og fremmest at undgå problemet bl.a. ved aftaler mellem Busser A/S og DSB, men også i form af incitamentter som sikrer, at Busser A/S selv sørger for at løse problemerne uden, at det belaster DSB eller pensionsparagraffen, 36, på finansloven.

Incitamentterne vil være en hensættelse som højst kan dække en del af de første års pension og rådighedsløn. Busser skal altså være forsigtig, så man ikke bruger hensættelsen for hurtigt, samt som nævnt et krav om at Busser over driften bærer en mindre del af rådighedsløn og / eller flyttegodtgørelser.

Omvendt bør der afsættes en rimelig stor hensættelse, så selv en mindre sandsynlig risiko vil være dækket. Hvis der alligevel udløses større rådighedsbeløb end forudsat, er der under alle omstændigheder en ny situation omkring selskabets videreførsel.

I stedet for at gætte på hvilken procent-andel af tjenestemændene, som går på rådighedsløn, er der valgt en mere indirekte fremgangsmåde:

Under forskellige forudsætninger opgøres, hvornår selskabet over de første 6 år (1. licitations-runde) under ét får et større underskud på driften. Herved fås en indikation af den nødvendige mindstehensættelse. Herudfra kan bla. revisor vurdere virksomhedens samlede risici [] det samlede behov for hensættelser, hvis virksomheden skal fødes på rimelige og almindelige vilkår.

Bliver der ikke brug for hele hensættelsen, kan man altid beslutte, at tage pengene ud af selskabet og overføre dem til statskassen. Der kan være en klausul om en revurdering, f.eks. i en aktionæroverenskomst.”

Af mødereferatet fra mødet den 24. marts fremgik i pkt. 7 (side 4) bl.a.:

”.....

Troels Schmitto fandt, at notatet af 22.3.1994 gav en god fremstilling af problemstillingen og at finansministeriet stort set var enig i den skitserede styringsmodel. Derimod bør de konkrete beløb drøftes nærmere (mellem Troels Schmitto og Karsten Grøndal.)

Også Hans Winther kunne tilslutte sig modellen, da den både virker politisk gennemførlig og sikrer selskabets overlevelse.

Det aftaltes, at man hurtigst muligt finder en model, som finansministeriet kan tilslutte sig. På baggrund heraf undersøges, om hensættelserne til delvis dækning af rådighed og pension kan opfattes som statstilskud og dermed være i konflikt med EU's regler. Kurt Gimsings vurdering var, at der ikke er tale om tilskud.

.....”

På mødet omdelte Karsten Grøndal reviderede nøgletal. Materialet synes at vise, at selskabets økonomi ville være relativt følsomt over for, i hvilket omfang udgifterne kunne posteres på hensættelsen.

Såfremt 75 pct. af rådighedsløn og merspension fra 1994 til 1998 blev posteret på en hensættelse på 105 mio. kr., ville selskabet have en negativ egenkapitalforrentning fra 1998 til 2002.

Hæves hensættelsen til 135 mio. kr., og sænkes den procentdel, der posteres på hensættelsen, til 60, bliver forrentningen positiv, men forholdsvis lav, navnlig fra 1996 til 1999 (mellem 0,8 og 5,1 pct.).

Sættes hensættelsen til 165 mio. kr. og andelen, der posteres på hensættelsen, til 75 pct., bliver egenkapitalforrentningen høj de første to år (18,2 og 10,6 pct.) og derefter fra 1996 og frem følgende: 5,4 pct. (1996), 6,7 pct. (1997), 8,1 pct. (1998), 7,2 pct. (1999), 8,8 pct. (2000) og 9,5 pct. (2001).

Sættes hensættelsen til 135 mio. kr. og andelen, der posteres på hensættelsen, til 75 pct., bliver egenkapitalforretningen de to første år 17,1 og 9,1 pct. og derefter 4,0 (1996) - 5,4 (1997) - 7,0 (1998) - 6,1 (1999) - 0,2 (2000) - 1,0 (2001) - 3,5 (2002) - 5,6 pct. (2003).

Ved en skrivelse af 8. april 1994 fremsendte Finansministeriet udkast til lovbestemmelser om tjenestemænd. Bestemmelserne svarede i vidt omfang til det endelige lovforslag.

Arbejdsgruppens møde den 12. april 1994

Ifølge mødereferatet oplyste Kurt Gimsing, at der sammen med Karsten Grøndal var gennemført en række beregninger med henblik på at belyse behovet for hensættelser til rådighedsforpligtelser og pension i åbningsbalancen. Videre var anført (side 3):

”En hensættelse på 165 [mio kr] vil med de givne øvrige forudsætninger (om [bla] antallet af ansatte, der vil gå på rådighed i forbindelse med tabte licitationer) give en forrentning af egenkapitalen på 10,3%. Forrentningen er ikke særlig følsom overfor ændringer i rådighedsprocenten. Der skal således ske en markant nedgang i rådighedsprocenten, før forrentningen stiger. Forrentningen bør ifølge KPMG C. Jespersen - med den nuværende obligationsrente på 7% - være på **minimum 10%**.

På den baggrund anser KPMG C. Jespersen en hensættelse på 165 [mio kr] for passende, men ikke ”hellig”. Andre fordelinger af balanceposterne - især passiverne - kan således også tænkes.

Det aftaltes, at KPMG C. Jespersen sammen med Karsten Grøndal og Troels Schmitto gennemgår beregningerne [bla] med henblik på efterfølgende udarbejdelse af et notat, der belyser sammenhængene i selskabets økonomi. Det drejer sig [bla] om en beskrivelse af de ”faste” dele af åbningsbalancen, de

givne forudsætninger for driftsbudgettet og den heraf afledte vurdering af resterende balanceposter, herunder hensættelser.”

Notat af 25. april 1994 til trafikminister Jan Trøjborg - ”Nogle betragtninger til brug for deltagelse 7.5.94 i Landsforeningen Danmarks Bilruters landsmøde” (minister)

Notatet beskæftigede sig bl.a. med forståelsen af målsætningen om ”lige vilkår med andre i branchen”. Ifølge notatet betød lige vilkår for regeringen, at der ikke er skatteydermidler hverken bag DSB Busser eller andre.

Kammeradvokatens skrivelse af 2. maj 1994 til Trafikministeriet

I redegørelsen af 2. maj 1994 (og tidligere i en redegørelse af 15. marts 1994) tog Kammeradvokaten stilling til forskellige spørgsmål vedrørende virksomhedsoverdragelsesloven i relation til tjenestemænd og det tilsvarende spørgsmål vedrørende tjenestemænd, der var overgået til ansættelse i selskabet på tjenestemandslignende vilkår. Det fremgik af disse udtalelser, at private vognmænd, der vandt kørsel, der tidligere var varetaget af DSB Busser A/S, hverken var forpligtet til at overtage tjenestemænd eller til at overtage overenskomstansatte med tjenestemandslignende vilkår.

KPMG C. Jespersens notatudkast af 5. maj 1994

Efter mødet den 12. april og inden mødet den 6. maj blev der udarbejdet flere notatudkast dateret 5. maj 1994 udarbejdet af KPMG C. Jespersen, bl.a. et udkast af 5. maj 1994 ”vedrørende hensættelse til rådighedsløn, pensionsudgifter samt værdiansættelse af busser”.

Det var bl.a. anført på side 3:

”Ved beregninger over DSB busser A/S’ fremtidige økonomi er forudsat, at 75% af merudgiften til rådighedsløn og pension dækkes via hensættelsen. Det betyder, at der i resultatopgørelsen indtægtsføres et beløb svarende til 75% af den afholdte merudgift. Samtidig hermed vil hensættelsen i balancen blive nedbragt med et tilsvarende beløb. Resultatet i de enkelte år er derfor belastet med 25% af merudgiften. I 1994 er der budgetteret med en udgift til pension og rådighedsløn på 22,6 mio. kr. og en indtægtsføring af hensættelsen på 17,0 mio. kr. Driftsresultatet bliver derved påvirket med en nettoudgift på 5,6 mio. kr. Denne fremgangsmåde medfører i henhold til foreliggende budgetter, at hensættelsen vil være brugt i løbet af ca. 9 år. Herefter skal DSB busser selv kunne bære enhver merudgift til pension og rådighedsløn.

De 75% er arbitrært valgt. Det beløb, der indtægtsføres af hensættelsen og det resterende hensættelsesbeløb, er således kalkulatorisk.”

Om likviditet var anført på side 4:

”Det er vigtigt at være opmærksom på, at den løbende **indtægtsføring** af hensættelsen ikke har nogen likviditetsvirkning, men alene har regnskabsmæssig betydning.

Etableringen af hensættelsen har derimod likviditetsmæssig betydning som følge af, at hensættelsen træder i stedet for en gældspost (mellemregning med DSB) af tilsvarende størrelse. Der er tale om, at der overføres et beløb fra rentebærende gæld (mellemregning med DSB eller anden ekstern gæld) til hensættelser, som ikke er rentebærende. DSB busser A/S opnår derfor det første år (1994) en rentebesparelse af en gæld på 165 mio. kr. svarende til ca. 11,5 mio. kr.

Det skal i øvrigt bemærkes, at likviditetsvirkningen af selskabets samlede drift i de første år er negativ. Likviditetsvirkningen fra driften udgør således +9,6 mio. kr. i 1994, -6,5 mio. kr. i 1995, -12,0 mio. kr. i 1996 og -8,7 mio. kr. i 1997. Den budgetterede negative likviditetsvirkning skal lånefinansieres.”

Vedrørende revurderingsklausulen for hensættelsen var anført på side 5:

”Som følge af en sådan klausul kan man eliminere et eventuelt politisk problem af en for stor hensættelse. Viser det sig imidlertid, at hensættelsen ikke har været tilstrækkelig, skal de yderligere udgifter bæres direkte af DSB busser A/S. De foreliggende budgetter, hvori er indregnet en hensættelse på 165 mio. kr. til rådighedsløn og pensionsforskel, viser overskud før skat på mellem ca. 9,1 mio. kr. og 25,7 mio. kr. i hvert af de første fem år. Budgetterne viser følgelig også et begrænset afkast af egenkapitalen. Der er således ikke plads til væsentlige yderligere meromkostninger til rådighedsløn og pension.”

Om sammenhængen mellem værdiansættelsen af busser og hensættelsen til rådighedsløn indeholdt notatet på side 7-8 bl.a. følgende bemærkninger:

”I de for DSB busser A/S udarbejdede budgetter forudsættes et uændret aktivitetsomfang. Det forventes, at tab af kørsel et sted samtidig medfører, at der vindes tilsvarende kørsel et andet sted. Tabt kørsel medfører salg af busser til

den høje § 32, stk. 6-pris, men samtidig skal der betales den høje pris for busserne ved den kørsel, der er vundet.

Når de første licitationer er gennemført, er sikkerheden i de høje § 32, stk. 6-priser bortfaldet. Det er således oplyst, at de nye kontrakter, der indgås, ikke indeholder bestemmelse om, at den nye entreprenør skal overtage den tidligere entreprenørs busser til den høje § 32, stk. 6-værdi. Det er således alene de vurderede handelspriser, der er relevante.

I forbindelse med den tabte kørsel vil der opstå et problem med overtallige tjenestemænd med deraf følgende betaling af rådighedsløn.

Det skal i øvrigt bemærkes, at pensionsforskellen alene er begrundelse nok for hele hensættelsen, også hvis der ikke udløses rådighedsløn. Nutidsværdien af forskellen i pensionsudbetalingen er således opgjort til 188 mio. kr., og hensættelsen udgør kun 165 mio. kr.”

På side 8 under overskriften ”Revisionspåtegning på vurderingsberetning og åbningsbalance” var anført:

”Ved påtegning på åbningsbalance udtaler revisor sig om, at åbningsbalancen er opstillet i overensstemmelse med årsregnskabsloven, samt at selskabet kan betragtes som going concern. Det vil sige, at virksomheden er levedygtig også i den nærmeste fremtid. Eftersom der ikke gives garantier for virksomhedernes fremtidige overlevelsessevne forudsættes det, at den er levedygtig til aflæggelse af næste årsregnskab dvs. ca. 1 år.

Erklæringen på åbningsbalancen ændres umiddelbart ikke af, om hensættelsen er stor eller lille, så længe selskabet kan forventes at overleve det første år. Dette er dog ikke tilstrækkeligt, hvis der samtidig er begrundet formodning om, at virksomheden ikke kan overleve på lidt længere sigt.”

I KPMG C. Jespersens notatudkast af 5. maj 1994 ”Forholdet mellem egenkapital, gæld og hensættelser” blev de øvrige busselskabers balancesammensætning gennemgået, og det blev konkluderet, at der ikke fandtes tilgængeligt sammenligningsgrundlag i branchen, hverken i relation til forholdet mellem egenkapital, gæld og hensættelser eller i relation til øvrige økonomiske nøgletal. Vedrørende selskabets følsomhed for udsving i omsætningen var anført (side 2):

”Ved fastlæggelse af et selskabs egenkapitalstørrelse skal endvidere henses til selskabets driftsmæssige risici. Ved fastsættelsen af egenkapitalens størrelse kan således udarbejdes følsomhedsanalyser, hvor resultatet af eksempelvis en omsætningsnedgang eller -fremgang analyseres.

I forbindelse med samarbejdet om udarbejdelsen af kædeårsbudgetter for 1994 - 1998 er det vor opfattelse, at DSB busser A/S’ aktivitet med de nuværende forudsætninger i væsentligt omfang er påvirket af variable omkostninger.

En eventuel omsætningsnedgang vil således medføre en betydelig omkostningsnedgang, hvorved selskabet ikke påføres væsentlige tab.”

Vedrørende personalet i situationer, hvor selskabet måtte tabe kørsel, var anført (side 2):

”.....ligesom personalet i en kortere periode, opsigelsesperioden, vil udgøre en fast lønomkostning for selskabet. Er der tale om tjenestemænd vil problemet kunne være af længerevarende karakter, jf. i øvrigt DSB bussers notater herom.”

Arbejdsgruppens møde den 6. maj 1994

KPMG C. Jespersens notater synes ikke at have været til særskilt drøftelse på mødet.

Af referat af arbejdsgruppens møde den 6. maj 1994 fremgik det bl.a. under punktet ”åbningsbalancen” (side 4-5):

”Der var almindelig enighed om at revurderingsklausulen er et vigtigt politisk signal. Den store hensættelsespost kan også forventes at give personaleorganisationerne tryghed. Posterne skal nok drøftes i forhold til den politiske signalgivning.

.....

Det aftaltes at Finansministeriet på næste ordinære møde kommenterer åbningsbalancen.”

Karsten Grøndals notatudkast til ministeren dateret ”maj 1994” (minister)

Notatet redegjorde for de økonomiske vilkår ved en omdannelse. I forbindelse med en gennemgang af selskabets handicaps i forhold til konkurrenterne var det anført, at den eneste

grund til, at selskabet alligevel kunne være konkurrencedygtigt, var selskabets stordriftsfordele. Der var ingen nærmere beskrivelse af disse stordriftsfordele. Om risikoen for rådighedsløn var anført, at den reelt ikke kunne forudsiges, og ”uanset dette har Finansministeriet krævet, at DSB Busser A/S (i modsætning til alle styrelser) selv bærer **hele denne økonomiske risiko**”. I notatets indledning var det anført, at ”en bredere beskrivelse mv. og diskussion af de forskellige problemstillinger er givet i efterfølgende Baggrundsnotat”. Det må således lægges til grund, at trafikminister Jan Trøjborg sammen med notatudkastet modtog udkast til baggrundsnotat om DSB Bussers omdannelse til aktieselskab af maj 1994. Notatet var en forløber for arbejdsgruppens endelige rapport dateret ”efteråret 1994”. De endelige økonomiske forudsætninger for selskabet blev anderledes end angivet i notatudkastet af maj 1994 bl.a. på grund af en reduktion af hensættelsen til merudgifter til tjenestemænd i juli 1994 og som følge af, at omdannelsen skete pr. 1. januar 1995 i stedet for som forudsat 1. januar 1994.

Udkast til baggrundsnotat dateret ”maj 94”, udskrevet 18. maj 1994 om DSB Bussers omdannelse til aktieselskab (minister)

Udkastet forelå inden mødet den 24. maj 1994, og på forsiden var bl.a. anført:

”Notatet er tænkt som en uddybning af ministernotatet. Notatet er ikke i sin endelige udgave godkendt af arbejdsgruppen, [bl.a.] fordi Finansministeriet endnu ikke har godkendt alle de økonomiske forudsætninger.”

I pkt. 3.2 om hovedtræk i DSB Bussers fremtidige konkurrencesituation (side 8) var anført:

”Generelt kan man om DSB Bussers **fremtidige** konkurrencesituation sige, at hvor man idag er jævnbyrdig med de små private, fordi DSBs højere lønudgifter mv. opvejes af stordriftsfordele, så vil både **DSB Busser** (som statsvirksomhed) og **de små vognmænd** få det sværere, i takt med at der kommer flere store private ind på markedet, fordi disse både vil have de billigere overenskomster samt stordriftsfordelene.”

I afsnit 5.3 om DSB Bussers specielle vilkår (side 14) var anført:

”I 1994 er forskellen for alle chauffører under ét som nævnt på godt 60 mio. kr. i forhold til de omkostninger DSB Busser ville have haft - hvis alle chauffører var på RA-overenskomst!

Denne belastning af Bussers økonomi vil efter omdannelsen gradvist forsvinde. Det vil vare flere årtier før forskellene er helt væk, men **efter hhv. 5 og 10 år**

forventes løn- og pensions-forskellene samlet (de godt 60 mio. kr.) at være reduceret til under 50 hhv. under 35 mio. kr.

Det nedenstående forslag indebærer, at DSB Busser A/S **kun delvist** friholdes fra denne arv fra tjenestemandssystemet mv.

I realiteten bliver der på dette punkt tale om en ganske voldsom **ulighed til ugunst for DSB Busser A/S** i forhold til konkurrenterne.”

I et oversigtskapitel var om nogle hovedpunkter i sagen anført (side 2):

”Selskabet får især de første 5-10 år en meget stor ekstra-belastning især på grund af tjenestemandssystemets højere løn, højere pensionspræmier samt nu risikoen for rådighedsløn; en belastning som virksomheden kun som aktieselskab gradvist kan få fjernet. En del af denne belastning kan DSB Busser A/S dog bære p.gr.a. stordriftsfordele.

I de første år er denne for DSB Busser helt særegne belastning meget stor, hvorfor løsningsforslaget indebærer, at virksomheden får delvis dækning til at klare toppen af denne arv i form af en hensættelse (suppleret med en særlig revisionsklausul).”

Endelig fremgik på side 11:

”Allerede i 1997/98 begynder indtjeningen igen gradvist at stige bl.a. p.gr.a. en forudsat årlig rationaliseringsmulighed. Men hvis forslagens forudsætninger om 20 procent på rådighedsløn blev virkeliggjort vil indtjeningen efter skat og dermed forrentningen af egenkapitalen igen blive betænkelig lav efter 2001. Belastningen fra de ekstra personaleomkostninger er altså stadig en væsentlig faktor også efter de første 5-10 år.”

Ovennævnte var anført på baggrund af en forudsætning om en hensættelse på 160 mio. kr.

Arbejdsgruppens møde den 24. maj 1994

På mødet synes der at have været enighed om et hensættelsesbeløb på i alt 160 mio. kr. I mødereferatet var på side 3 bl.a. anført:

”Kurt B. Pedersen efterlyste beregninger over følsomheden af forskellige forudsætninger om andelen af tjenestemænd, der går på rådighedsløn, men kunne i øvrigt - i lyset af [bla] revisionsklausulen - acceptere såvel hensættelsesmodellen som beløbet, der alt andet lige [givet] et kontantprovenu til staten på [ca] 16 [mio] kr.

Kurt B. Pedersen bemærkede, at det vil være selskabets bestyrelse (med repræsentanter for såvel [trafikministeriet] som [finansministeriet], der hvert år træffer beslutning om træk på hensættelsen.)”

Udkast til baggrundsnotat af 24. juni 1994 om DSB Bussers omdannelse til aktieselskab

Notatet indeholdt på side 21 en tabel over, hvorledes forrentningen af egenkapitalen afhang af størrelsen af hensættelsen til delvis dækning af merudgifterne til pension og rådighedsløn og den faktisk realiserede procentdel af tjenestemænd på rådighedsløn. Ved en hensættelse på 160 mio. kr. og en rådighedsprocent på 20 var egenkapitalforrentningen beregnet til 7,8, mens tallet var 5,2 ved en hensættelse på 150 mio. kr.

Arbejdsgruppens notat af 1. juli 1994 ”Notat vedrørende personalemæssige forhold i forbindelse med omdannelse af DSB Busser til A/S”

Formålet med notatet var at give et samlet overblik over de personalemæssige forhold i forbindelse med omdannelsen af DSB Busser til aktieselskab. Notatet skulle endvidere danne baggrund for de personalerelaterede bestemmelser i lovforslaget om DSB Busser A/S. For så vidt angår de udlånte tjenestemænd, skulle de hurtigst muligt efter selskabets stiftelse have et tilbud om ansættelse i selskabet på særlige overgangsvilkår. Med ”særlige vilkår” sigtedes ifølge notatets side 8 til, at den enkelte tjenestemand:

- ”1) bevarer retten til pension efter tjenestemandspensionsloven.
- 2) bevarer retten til ventepenge/rådighedsløn efter tjenestemandsløvens § 32.
- 3) fortsat er omfattet af tjenestemandsløvens § 10-12 og 20-24 (vedrører [bla] pligt til at acceptere visse stillingsændringer samt disciplinære bestemmelser
- 4) fortsat er omfattet af tjenestemandsløvens § 57 om lønforskrivning.”

Trafikministeriets notat af 4. juli 1994

Ifølge notatet havde Finansministeriet ved Kurt B. Pedersen den 1. juli 1994 meddelt, at Finansministeriet på baggrund af det seneste økonominotat af 24. juni 1994 ”Omdannelsen af

DSB-Busser til aktieselskab, arbejdsgruppens forslag og dets baggrund” ønskede yderligere 20 mio. kr. i udtræk. Det skulle ske ved, at omstrukturingsfonden skulle reduceres fra 20 mio. kr. til 10 mio. kr., og at hensættelsen på 160 mio. kr. skulle fastsættes til 150 mio. kr. I notatet var endvidere anført:

”Departementschefen, der tidligere havde drøftet sagen med Finansministeriet, havde ikke bemærkninger hertil.

Ovenstående lægges herefter til grund ved det videre arbejde med lovforslaget.”

Notatet var signeret ”K.L.L”.

Arbejdsgruppens møde den 17. august 1994

I referatet fra mødet var det anført (side 2-3):

”Hans Winther påpegede, at der med de ændringer, der var foretaget i åbningsbalancen i sommeren (reduktion af hensættelserne til dels merudgifter til pensionsbidrag og eventuelle udgifter til rådighedsløn med 10 [mio kr], dels ekstraordinære omkostninger [ifm] selskabsetableringen med 10 [mio kr]), måtte rejses berettiget tvivl om selskabets overlevelsessevne på bare lidt længere sigt. Med andre ord vil der være en betydelig risiko for at selskabet går konkurs, hhv. må tilføres yderligere statskapital på et senere tidspunkt med de politiske problemer, der må følge heraf.

Kurt Gimsing understregede, at A/S-lovgivningen alene foreskriver, at revisor skriver under på, at selskabet vil kunne overleve ét år, hvilket ikke giver problemer, men at han personligt deler Hans Winthers bekymring for den langsigtede økonomi.

Kurt B. Pedersen oplyste, at de omtalte ændringer er sket efter aftale mellem Finansministeriet og Ole Zacchi.”

Notat af 18. august 1994

I et håndskrevet notat af 18. august 1994 om en drøftelse mellem HS, KGR og LG var bl.a. anført:

”Åbningsbalancen indebærer risiko for likvidation henholdsvis et behov for kapitaltilførsel efter en kortere årrække.”

Arbejdsgruppens endelige rapport - ”efterår 1994”

Af arbejdsgruppens endelige rapport dateret ”efterår 1994” fremgik bl.a., at den anvendte budgetmodel omfattede perioden frem til 2005, svarende til det anslåede udløb af 2. licitationsrunde. Beregningerne i notatet var foretaget ud fra følgende forudsætninger:

- Uændret kørselsomfang (netto).
- Fald i kontraktpriserne i forhold til efteråret 1994 på 9 pct. ved 1. licitationsrunde fra det år, hvor kørslen kommer i udbud.
- Ingen momsbetaling for selskabets refusion af løn til udlånte tjenestemænd.
- Betaling af lønsumsafgift for personer ansat i selskabet samt betaling af et beløb svarende til lønsumsafgift for udlånte tjenestemænd.
- Udbytteprocent på 0.

Forslagets driftsforudsætninger

DSB Busser havde sammen med KPMG C. Jespersen opstillet udkast til kædeårsbudgetter, åbningsbalance mv. Materialet var lagt ind i en budgetmodel, som ”sent i forløbet [var] blevet kontrolleret af KPMG C. Jespersen”. Herom fremgik det af notatet side 16:

”Med en sådan model sikres, at ændrede forudsætninger overalt slår igennem på resultaterne (i det omfang de relativt [komplekse] forhold er beskrevet i modellen). Herved opnås konsistens i resultaterne, uanset senere ændringer i forudsætninger mv. (Der henvises generelt til **grafer og tabeller i BILAG 3-7**).”

Efter gennemgang af forskellige renteforudsætninger mv. fremgik det på side 17:

”Som **omsætningsforudsætning er antaget uændret kørselsomfang** (netto), især fordi det med den nye markedssituation ville være **vanskeligt at begrunde en anden udvikling**, da det både lokalt og samlet set kan gå begge veje og så for DSB Busser uanset selskabsformen. Hertil kommer, at mindre tab eller tilvækst isoleret set kun betyder noget det første års tid, fordi den enkelte bus i høj grad kan betragtes som en selvstændig virksomhed, hvor udgifter og indtægter normalt følges ad - **hvis** der ikke var tjenestemandsansatte chauffører.

Der regnes i modellen med et **fald i kontraktpriserne** i forhold til i dag på 9 procent i fast-1994-pris- og lønniveau (kun ved 1. licitationsrunde), fra det år hvor den nuværende kørsel forventes at komme i udbud. Det prisfald er lidt over det hidtil realiserede, fordi man allerede nogle steder har set fald på over 10%.”

Herefter var der en gennemgang af forskellige udviklingsscenarier og risikoangivelser, hvis hovedindhold er følgende:

Egenkapitalforrentningen

Det var beregnet, hvordan den interne forrentning af egenkapitalen frem til 2005 afhænger af

- a) Størrelsen af hensættelsen i åbningsbalancen til delvis dækning af merudgifterne til pension og rådighedsløn, og
- b) Den faktisk realiserede rådighedsprocent.

| Hensættelse i tkr.: | Tjenestemænd på rådighedsløn i procent: | | | | |
|------------------------|---|-------|-------|------|------|
| | 20 | 15 | 10 | 5 | 0 |
| 160.000 | 7,8 | 10,1 | 11,5 | 12,8 | 12,9 |
| 150.000 | 5,2 | 7,3 | 9,5 | 11,4 | 12,0 |
| 140.000 | 1,6 | 4,9 | 7,7 | 5,0 | 11,1 |
| 130.000 | -3,4 | 1,8 | 5,0 | 7,6 | 9,6 |
| 120.000 | -6,6 | -3,4 | 1,7 | 5,0 | 7,8 |
| 110.000 | -15,3 | -6,4 | -3,0 | 1,6 | 5,4 |
| 100.000 | -25,4 | -14,6 | -5,9 | -2,7 | 1,6 |
| 90.000 | -32,1 | -24,4 | -13,0 | -5,5 | -0,7 |

Med en hensættelse på 140 mio. kr. og en realiseret rådighedsprocent på 10 pct., som nu var arbejdsgruppens forudsætning, ville forrentningen af egenkapitalen blive på 7,7 pct. Rådighedsprocenten på 10 var ifølge notatet valgt for at give en vis sikkerhed for, at der ikke senere skulle tilføres kapital.

Når hensættelsen til rådighedsløn og pension var brugt op i 2002-2005, forventede arbejdsgruppen en kraftig nedgang i egenkapitalens forrentning til ca. 1,5 pct.

Derefter forventedes egenkapitalens forrentning at forbedres, idet det var anført (side 20):

”Når dette nøgletal [egenkapitalforrentningen] i de følgende år langsomt retter sig, skyldes det, at forslaget forudsætninger muliggør, at selskabet netop skulle kunne klare toppen af pensions- og rådighedsbelastningen mv. **samt**, at indtjeningen bliver så stor, at selskabet kan begynde at afdrage gælden.”

Driftsresultatet

Arbejdsgruppen forventede et ret voldsomt fald i indtjeningen i 1995/96. Fra 1994 til 1996 forventedes et fald i resultatet før skat fra ca. 25 mio. kr. til ca. 8 mio. kr.

Vedrørende den videre udvikling i indtjeningen var anført på side 19:

”Allerede i 1997/98 begynder indtjeningen, jfr. nf. gradvist at stige bl.a. p.gr.a. en forudsat årlig rationaliseringsmulighed. Men hvis beregningsforudsætningen om 10 procent på rådighedsløn blev virkeliggjort, ville indtjeningen efter skat og dermed forrentningen af egenkapitalen blive meget lav efter 2001. **Belastningen fra de ekstra personaleomkostninger er altså stadig en væsentlig faktor også efter de første 5-10 år.**”

Grundlaget for den forudsatte rationaliseringsmulighed og den økonomiske virkning heraf var ikke anført.

Om den situation, hvor selskabet netto måtte tabe kørsel, var det anført (side 19):

”**Hvis DSB Busser A/S netto taber kørsel, stiger risikoen for rådighedsløn yderligere**, og de gennemsnitlige personaleomkostninger vil stige mere end ellers, hvortil kommer ekstraordinære tab i tilpasningsperioden.”

Der var ikke i notatet beregninger vedrørende den situation, hvor selskabet netto taber kørsel.

Udviklingen i selskabets gælds- og rentebyrde

Der blev forventet en stigning i gældens andel af egenkapitalen (som i øvrigt også forventedes at stige) fra 30 pct. i 1996 til 40 pct. i 2003. Derefter forventedes den at falde.

Forventningen til udviklingen i den langfristede gæld var side 20 beskrevet således:

”Når **den langfristede gæld** vokser så kraftigt **trods de regnskabsmæssige overskud** skyldes det, at selskabet har et **likviditetsmæssigt underskud**, bl.a.

fordi **hensættelserne som nævnt ikke er kontante indeståender**, men **alene modsvares af ikke-likvide aktiver** mv. Gælden vokser altså i takt med, at selskabet afholder disse udgifter. Med andre ord konverteres hensættelserne i et stort omfang gradvist til gæld.”

Herefter var selskabets fremtidsudsigter beskrevet således (side 20-21):

”Det må siges **at selskabet etableres med en ganske snæver margin, når der forventes at gå ca. 10 år før gælden vender** – ikke mindst i betragtning af den **usikkerhed der i almindelighed er omkring selskabets start**, men også den usikkerhed, som så langsigtede fremskrivninger nødvendigvis må være forbundet med.

Arbejdsgruppen finder dog, at selskabet har rimeligt gode muligheder for at overleve. **Vilkårene indebærer på den ene side en risiko** for, at det f.eks. lider rentedøden, hvis gælden vokser mere en forudsat. **På den anden side** kan gode [konjunkturerne] mv. også medføre, at ejeren kan hente rimelige udbytter hjem, **når de første års store usikkerhedsmomenter er overstået.**”

Hensættelsen til rådighedsløn og merudgifter til pension

Der blev i åbningsbalancen afsat en samlet hensættelse på 140 mio. kr. til delvis dækning af merudgifter til pension og som delvis ”forsikring” mod risikoen for, at der udløses rådighedsløn for op til 10 pct. af de (tidligere) tjenestemænd.

Ifølge rapporten var hele merudgiften i forhold til private vognmænd en ”arv fra staten”, som staten under alle omstændigheder skulle afholde. Forslaget ville indebære, at staten kun skulle bære en mindre del af denne merbelastning i form af et mindre udtræk svarende til hensættelsen. Herom var nærmere anført (side 10):

”Der er altså **hverken** tale om tab for staten eller tilskud til selskabet. **Staten vil derimod spare** ved gradvist at få afviklet det relativt dyre tjenestemandssystem for virksomheden.”

Videre var anført (side 10):

”Pengene er med hensættelsen **øremærket** til det angivne formål, og selskabet kan derfor ikke bruge dem til andre formål.”

Alene nutidsværdien af pensionsforskellene frem til 2005 var angivet til mere end 130 mio. kr., og nutidsværdien af rådighedslønudgiften, hvis 10 pct. skulle komme på rådighedsløn frem til 2005, til mere end 50 mio. kr.

Trafikministeriets notat af 9. september 1994

Notatet opregnede en række forhold vedrørende udkastet til forslag til lov om DSB Busser, der måtte gøres til genstand for drøftelser og overvejelser. Bl.a. var det anført:

”1. HW [Hans Winther] har generelt udtrykt alvorlig bekymring for selskabets overlevelsessevne på sigt i lyset af det forudsatte kontantudtræk.”

Notatet var stilet til Kurt Lykstoft Larsen.

Karsten Grøndals notat af 13. september 1994 til Ole Zacchi

Notatet beskrev resultatet af Jernbanekontorets gennemgang af budgetforudsætningerne og ajourføringen af modelberegningerne med DSB's revisor efter nedsættelsen af hensættelsen. Notatet indledtes således:

”Ved det seneste møde i arbejdsgruppen blev spørgsmålet om nedsættelse af hensættelserne til **rådighed** mv. hhv. til **omstrukturering** drøftet, Hans Winther tog jfr. referatet forbehold for disse ændringer, idet han mente, at de let kunne bringe selskabet i den situation, at det skal have tilført yderligere kapital. DSB's revisor ved Kurt Gimsing var enig i vurderingen, Kurt B. Pedersen henviste til aftalen mellem Trafikministeriets departementschef og ham selv.”

Derefter var det anført, at effekten af begrænsningen af hensættelsen på 2 gange 10 mio. kr. isoleret set betød, at realforrentningen faldt fra de 7,8 til 5,2 pct., svarende til en begrænsning af forslagets ”forsikringsmargen” fra, at 20 pct. af tjenestemændene går på rådighed til en grænse på 14 pct. Herefter fremgik (på side 2-3):

”Fordi selskabet næppe har økonomi til at bære store ekstrabyrder er grundidéen i lovforslaget ellers, at starte selskabet med en rimelig stor sikkerhedsmargin til betaling af de statslige forpligtelser til evt. rådighedsløn mv. de første meget usikre år. Derfor også forslagets **revurderingsklausul**, som netop vil sikre, at Finansministeriet i 1997 får den del af hensættelsen, som der ikke måtte vise sig at være behov for.

Reduktionen af **hensættelsen til omstrukturering** fra 20 til 10 mio. kr. indebærer iflg. DSBs revisor en reel økonomisk belastning af selskabet, idet man anser hovedparten af de 20 mio. kr. som uomgængelige udgifter. Udgifter som næppe vil kunne klares ved besparelser ud over de ekstraordinære rationaliseringstiltag, som allerede er indregnet. (Hvilket var forudsat i udkastet til lovforslag af 5. august).

Hvis de sidste 10 mio. kr. til omstrukturingsformål ikke modsvares af en hensættelse, falder forrentningen - **isoleret set** - til 4,5 procent. Selv om man kunne beskære disse udgifter med 5 mio. kr. vil forrentningen falde til 5,8 pct.

Med en "forsikringsmargin" på 14 og en merbelastning til omstrukturering på 10 mio. kr. falder realforrentningen til 4,2%. Idet der ud over de direkte effekter dels er en renteeffekt af, at der trækkes flere penge ud, dels er en ændring i selskabets udskudte skat. (Hvis forsikringsmarginen blev fastholdt på 20% ville forrentningen falde til omkring 2 procent.)

Som yderligere illustration af hvor udsat selskabets økonomi bliver kan det oplyses, at med en (niveau-) forringelse på godt 1 mio. kr. i alle årene, men ellers med alt andet lige i modelberegningerne - falder realforrentningen til under 1%.

Mere generelt har DSBs revisor, som også nævnt oven for, udtrykt stor betænkelighed ved den forudsatte **goodwill**, hvis selskabets udgangssituation beskæres som ønsket af Finansministeriet.

Alt i alt er det Jernbanekontorets opfattelse, at selskabets udgangssituation er skåret ind til benet. Der vil således slet ikke være plads til økonomiske indrømmelser i de efterfølgende politiske forhandlinger."

Den 14. september 1994 forelå et revideret udkast til lovforslag og personalenotat udarbejdet på baggrund af de indkomne bemærkninger fra medlemmerne i arbejdsgruppen.

Trafikministeriets notat af 14. september 1994 til Ole Zacchi

I notatet, som omhandlede et revideret udkast til lovforslag, var anført:

"Der er følgende mere centrale spørgsmål vedrørende lovforslaget:

a) Kontantudtrækket

Du har modtaget særskilt notat herom. [det] største problem knytter sig til reduktionen af omstillingsfonden fra 20 til 10 mio. []. Den reale forrentning er ved et udtræk på 47 mio. [] nok lige lidt nok.

Jeg afventer forholdsordre.

b) Vedtægter

.....”

Arbejdsgruppens møde den 20. september 1994

I mødeindkaldelsen af arbejdsgruppens medlemmer, som var udarbejdet af Kurt Lykstoft Larsen, henledtes opmærksomheden specielt på, at der i det samtidig fremsendte lovforslag var foretaget ændringer i selskabets åbningsbalance, idet hensættelsen til omstruktureringsudgifter igen var opført med 20 mio. kr., mens hensættelsen til pensionsbidrag og rådighedsløn var reduceret tilsvarende til 140 mio. kr.

I mødereferatet var bl.a. anført (side 3):

”DSB udtrykte påny skepsis ved den økonomi, selskabet fødes med. Jørgen Hansen og Kurt Gimsing mente, at det eventuelt kunne overvejes at fjerne goodwill-posten på 30 mio. kr. Konsekvensen heraf er, at der enten skal tages udgangspunkt i den højere vurdering af busserne, således at posten driftsmateriel opskrives med 30 mio. kr. eller også, at udtrækket til statskassen i form af stiftertilgodehavende må blive tilsvarende 30 mio. kr. mindre.”

Det blev på mødet aftalt, at Troels Schmitto og Karsten Grøndal skulle udbygge afsnit 3 og 4 i de indledende bemærkninger til lovforslaget dels vedrørende selskabets generelle økonomiske situation, dels vedrørende de økonomiske konsekvenser for staten udover bevillingskorrektionen til DSB og kontantudtrækket.

Hans Winther var fraværende.

Trafikministeriets notat dateret ”september 94”

I notatet, som vedrørte mødet i arbejdsgruppen den 20. september 1994, var bl.a. anført (side 2):

”Det foresloges, at det i bemærkningerne til lovforslaget burde tilkendes gives, at der er usikkerhed om selskabets overlevelsesmuligheder på længere sigt. Endvidere burde der i bemærkningerne tages højde for eventuelle reetablingsmuligheder for selskabet.”

Finansministeriets notat af 22. september 1994 ”10 linier til lov om DSB Bus A/S”

I notatet foreslog Finansministeriet følgende tekst indsat i lovforslagets bemærkninger:

”Selskabet etableres på et marked, hvor konkurrencen navnlig i de nærmeste år vil stille store krav til alle udbydere. De økonomiske vilkår, som selskabet etableres med, vurderes at give selskabet fair muligheder for at klare sig i konkurrencen. På et meget konkurrencepræget marked er grundlaget for selskabets drift imidlertid ikke omgærdet af den samme sikkerhed, som den der har præget de hidtidige omdannelser af statslige virksomheder til aktieselskaber.

DSB Bus A/S vil i udgangspunktet have de samme muligheder og løbe de samme risici som sine konkurrenter.”

Trafikministeriets notat af 13. oktober 1994

Notatet indeholdt supplerende bemærkninger til materiale, som var udsendt til arbejdsgruppens medlemmer den 3. oktober 1994. Bl.a. fremgik det af notatet:

”Der er fra Kurt B. Pedersen kommet vedlagte forslag til ændring af bemærkningerne vedrørende selskabets økonomi (p. 9). Med ændringerne synes selskabets økonomiske situation fremstillet mere positivt end tidligere. Det bemærkes, at OZ tidligere specielt har vurderet de nævnte formuleringer.”

Trafikministeriets notat af 25. oktober 1994

Efter arbejdsgruppens møde den 20. september 1994 blev lovforslaget sendt til Justitsministeriet med henblik på lovteknisk gennemgang. Parallelt med den lovtekniske gennemgang skulle arbejdsgruppens medlemmer fremkomme med eventuelle redaktionelle bemærkninger til

lovforslaget. Ifølge notatet blev der på baggrund af de indkomne bemærkninger fra arbejdsgruppens medlemmer bl.a. indsat følgende nye afsnit i lovforslagets almindelige bemærkninger (side 1-2):

”De samlede økonomiske konsekvenser for staten er imidlertid mere omfattende. Selskabet vil således indbetale lønsumsafgift til staten vedrørende ansatte i selskabet, ligesom der indbetales et hertil svarende beløb til DSB vedrørende de udlånte tjenestemænd. Disse beløb anslås til ialt ca. 8 mio. kr. årligt. Selskabet vil endvidere skulle indbetale pensionsbidrag til staten for udlånte tjenestemænd og de tjenestemænd, der overgår til selskabet. Dette beløb udgør i de første år efter selskabets stiftelse ca. 20 mio. kr. årligt, der vil være faldende i takt med afgang af disse medarbejdere i selskabet.

Selskabets fremtidige udgifter til pensionsbidrag overstiger hensættelsesbeløbet på 140 mio. kr. i åbningsbalancen, der endvidere skal dække eventuel rådighedsløn til udlånte tjenestemænd og tjenestemænd, der overgår til ansættelse i selskabet. Staten er således fritaget for risikoen vedrørende fremtidige udgifter angående rådighedsløn.”

”Notat om omdannelsen af DSB Busser til aktieselskab” af 30. oktober 1994 (minister)

Notatet indeholdt en kort gennemgang af de væsentligste problemstillinger i forbindelse med omdannelsen. Sammen med en række andre notater fremsendte trafikminister Jan Trøjborg den 31. oktober 1994 notatet til Hans Engell, Ivar Hansen, Kaj Ikast og Svend Heiselberg.

De økonomiske udsigter for DSB Busser A/S var beskrevet således:

”Omdannelsen af DSB Busser adskiller sig i forhold til Girobank, TeleDanmark og Københavns Lufthavne. De tre første var økonomisk velfunderede.

DSB Busser A/S dannes med en temmelig snæver økonomisk margin i en noget usikker markedsmæssig situation, præget af stigende konkurrence og strukturomlægninger. De økonomiske fremskrivninger tyder på, at selskabet er ganske følsomt over for selv relativt begrænsede ændringer i markedet:

- På den ene side løber selskabet en reel økonomisk risiko, hvor behovet for senere kapitaltilførsel ikke anses for særligt sandsynlig, men på den anden side heller ikke helt kan udelukkes.

- På længere sigt vurderes muligheden for at give rimelige årlige overskud til ejeren for gode.”

Notat til trafikministeren af 16. november 1994 - ”Forslag til formulering af aktiesalg til udkast til rammeaftale for DSB” (minister)

Notatet indeholdt kommentarer til lovforslagets bemyndigelse, hvorefter trafikministeren på statens vegne kunne afhænde op til 25 pct. af aktierne. I notatet var der anført argumenter for at vente 2-4 år med at sælge aktier. Dette var for DSB Bussers vedkommende - ud over en vis praksis for at et selskab i en salgssituation skal kunne fremvise 3 års regnskaber - begrundet med risikoen for, at der udløses rådighedsløn i de første turbulente år.

Lovteknisk gennemgang - november 1994

Lovforslaget kom herefter til lovteknisk gennemgang i Justitsministeriet, og der var i løbet af november 1994 møder og telefonsamtaler mellem Justitsministeriet og Trafikministeriet. Den lovtekniske gennemgang gav ikke anledning til ændringer af væsentlig betydning for selskabets vilkår.

Trafikministeriets notat af 7. december 1994

Økonominotatet forelå i en afhandlet udgave den 7. december 1994. I forbindelse med fremsendelsen af dette til arbejdsgruppens medlemmer anførtes:

”Vedlagt fremsendes for arbejdsgruppen en ny udgave af økonominotatet om DSB Busser. Evt. bemærkninger bedes givet til Karsten Grøndal senest mandag den 12. december med henblik på en evt. drøftelse på mødet i arbejdsgruppen om Rederiet tirsdag den 13. december.

Det kan i øvrigt oplyses, at lovforslaget om omdannelse af DSB Busser til aktieselskab på grund af det fremskredne tidspunkt vil blive baseret på skøn pr. 1.1.1995.

Uanset at økonomi-notatet bygger på oplysninger pr. 1.1.1994 påtænkes dette ikke ændret.”

Karsten Grøndals notat af 12. december 1994 til afdelingschefen

Notatet beskrev konsekvenserne af, at opgørelsesdatoen for åbningsbalancen var ændret til 1. januar 1995. Den tidligere åbningsbalance var forældet efter aktieselskabsloven. Som følge af ændringen var den samlede balancesum steget med ca. 74 mio. kr., svarende til en stigning i stiftertilgodehavendet fra ca. 48 mio. kr. til ca. 118 mio. kr. Ændringen skyldtes hovedsageligt ændringer i busparkens størrelse og aldersmæssige sammensætning fra 1. januar 1994 til 1. januar 1995.

Endvidere fremgik det, at DSB Busser i 1994 havde vundet en række kontraktbusser, hvilket i kombination med de øvrige ændringer medførte, at der var et behov for at justere kædeårsbudgetterne på en række punkter. Herefter var anført (side 3):

”Som udgangspunkt gælder dog, at grundvilkårene iflg. DSB Busser skulle være stort set uændrede, og at de ekstra ruter iflg. DSB Busser er vundet på vilkår, som bidrager positivt til virksomhedens overskud incl. afdrag og forrentning af den større gæld. Altså alt i alt en grundlæggende ”uændret” situation for virksomheden.

Set i forhold til forrentningen af egenkapitalen er der dog bl.a. sket den væsentlige ændring, at der nu er 1 år mindre på de gamle ”høje” standardentreprenørkontraktpriser. Hvilket er det første år i forrentningsberegningen, det vil alt andet lige forringe denne forrentning markant.”

Det fremgår ikke af notatet, om der var udarbejdet nye kædeårsbudgetter eller tilsvarende beregninger. På baggrund af notatet af 7. december 1994, jf. ovenfor, må det antages, at dette formentlig ikke var tilfældet.

Karsten Grøndals notat af 22. december 1994 til Ole Zacchi

Notatet omhandlede fordelingen af stiftertilgodehavendet, idet stiftertilgodehavendet var steget med ca. 70 mio. kr. på grund af, at omdannelsen skete pr. 1. januar 1995 i stedet for pr. 1. januar 1994. I notatet var på side 2-3 bl.a. anført:

”I forhold til åbningsbalancen 1.1.94 er der altså tale om et stiftertilgodehavende på 118 mio. kr., hvoraf de knap 48 mio. kr. er disponeret. De resterende ca. 70 mio. kr. foreslås fordelt på en af følgende måder:

1. Man fastholder de til parterne oplyste beløb på hhv. 12,2 mio. kr. til DSB og 35,4 mio. kr. til Finansministeriet.

Det betyder at ændringerne i aktiverne, i alt ca. 70 mio. kr., bliver stående i selskabet med deraf følgende forøgelse af egenkapitalen. Dette indebærer, at soliditeten [stige] fra 25% til 41% i udgangssituationen.

2. Som modifikation af (1) kunne man med udgangspunkt i den uoverensstemmelse, som opstod med Finansministeriet omkring de 316 mio. kr. til anlæg på Rederiet, evt. begrunde, at DSB beholder en del af stigningen i de materielle aktiver som udtræk til DSB. Altså en rund sum ud over de hidtil forudsatte 12,2 mio. kr., f.eks. 40 mio. kr.

Yderligere 20 mio. kr. til Finansministeriet, ialt altså (35+20) 55 mio. kr. til statskassen.

Med 10 mio. kr. til selskabet f.eks. i form af nedsættelse af goodwillposten fra 30 til 20 mio. kr. bl.a. fordi revisor gentagne gange har udtrykt sin betænkelighed herved og understreget behovet for at øge realforrentningen af egenkapitalen.

Hvis model 2 anvendes vil selskabets soliditetsgrad være 27% mod hidtil 25%”

Notatet blev sendt til Budget- og regnskabskontoret den 22. december 1994 med anmodning om bemærkninger senest den 4. januar 1995.

Møde den 2. januar 1995

På et møde mellem Kurt Lykstoft Larsen og Ole Zacchi den 2. januar 1995 blev det aftalt, at DSB som udgangspunkt kun burde have dækning for udlægget i 1994 på 12,2 mio. kr. vedrørende købet af aktier i AOS, idet stigningen i stiftertilgodehavendet ikke skyldtes køb af busser i 1994 ud over de i 1994 afsatte bevillinger. Den resterende del af stiftertilgodehavendet skulle tilfalde Finansministeriet, idet dog - såfremt Finansministeriet kunne acceptere det - goodwill-beløbet i åbningsbalancen og dermed stiftertilgodehavendet ville kunne reduceres med 10 mio. kr., hvis revisorerne måtte anbefale dette.

DSB's brev af 3. januar 1995 til Trafikministeriet

I brevet anførte DSB som svar på Trafikministeriets anmodning om kommentarer til forslaget til lov om DSB Busser (side 2):

”DSB har som bekendt deltaget i udarbejdelsen af lovforslaget og finder det endelige forslag acceptabelt.

DSB skal dog fortsat anbefale, at der i lyset af de voldsomme forandringer i konkurrenceforholdene, der i disse år finder sted på markedet for amtslig kontrakttrafik, sker etablering af aktieselskabet på et bedre kapitalmæssigt grundlag.”

Finansministeriets brev af 4. januar 1995 til Trafikministeriet

Brevet indeholdt Finansministeriets bemærkninger til lovforslaget. Vedrørende fordeling af stiftelsesprovenuet anførtes:

”Af stiftelsesprovenuet vedrørende DSB Busser A/S kan DSB beholde 12,2 mill. kr. til dækning af udlægget i forbindelse med erhvervelse af aktier i Aalborg Omnibus. Endvidere kan Finansministeriet acceptere, at DSB Busser A/S's goodwill nedsættes til 20 mill. kr. Resten af stiftelsesprovenuet skal tilfalde statskassen.”

Trafikministeriets notat af 5. januar 1995 ”Økonomiske forhold i forbindelse med omdannelsen af DSB's busvirksomhed til aktieselskab” (minister)

Notatet var udarbejdet til brug for ministerens møde med de trafikpolitiske ordførere for regeringspartierne og gav en oversigtsmæssig gennemgang af de økonomiske forudsætninger for selskabet og omdannelsens indvirkning på statens økonomi. Vedrørende forrentningen af selskabets egenkapital var på side 3 anført:

”Med den forudsatte åbningsbalance og de forudsatte driftsbudgetter forventes forrentningen af selskabets egenkapital et ligge på et rimeligt markedsmæssigt niveau.”

For staten som helhed forventedes etableringen af DSB Busser A/S at have en positiv effekt i perioden 1995-1998 på i alt ca. 185 mio. kr., heraf 62 mio. kr. fra værditilvækst på selskabets aktier.

Trafikministeriets notat af 5. januar 1995 ”Personalemæssige forhold i forbindelse med omdannelsen af DSB bus- og rederivirksomhed til aktieselskaber” (minister)

Notatet var udarbejdet til brug for trafikministeren til et møde med de trafikpolitiske ordførere og repræsentanter for personaleorganisationerne. Notatet redegjorde for en række forhold vedrørende de nuværende overenskomstansatte og tjenestemænd i DSB Busser og DSB Rederi.

Trafikministeriets notat af 9. januar 1995 ”Aktivitetsomfang for DSB Busser A/S og DSB Rederi A/S (minister)

Notatet var stilet til ministeren og uddybede, hvad det betød, når det i lovforslaget var anført, at selskaberne skulle drive virksomhed på et forretningsmæssigt grundlag. I notatet var dette forklaret således (side 2):

”..... det forhold at begge selskaber som mål har forretningsmæssig succes og i øvrigt er underlagt aktieselskabslovens bestemmelser, gør det hensigtsmæssigt, at det er de to selskabers bestyrelser, der fastlægger aktivitetsomfang herunder den geografiske [udtrækning] af aktiviteterne.”

Trafikministeriets notat af 11. januar 1995 vedrørende konkurrenceforhold for DSB Busser A/S og DSB Rederi A/S (minister)

Notatet beskrev DSB Busser A/S’ åbningsbalance og vilkårene for selskabets løbende drift. Notatet blev sendt til de trafikpolitiske ordførere den 12. januar 1995. I forbindelse med beskrivelsen af vilkårene for DSB Busser A/S’ løbende drift fremgik det, at der ikke ville blive stillet statsgaranti for de lån og andre forpligtelser, som selskabet måtte påtage sig efter stiftelsen.

I notatet var der redegjort for, at merudgifterne til tjenestemænd indebar en væsentlig konkurrencemæssig ulempe i forhold til konkurrenterne, som dog til dels var modsvaret af, at DSB Busser ville have en række stordriftsfordele i forhold til mange konkurrenter.

Lovforslagets fremsættelse den 18. januar 1995

Lovforslaget om DSB Busser A/S blev fremsat i Folketinget den 18. januar 1995.

I fremsættelsestalen blev følgende anført om tjenestemændene:

”De nuværende tjenestemænd i DSB’s busvirksomhed bevarer deres ansættelsesforhold til DSB, idet de samtidig forpligtes til varigt at lade sig udlåne til at gøre tjeneste i selskabet. Nuværende tjenestemænd får tilbud om ansættelse i selskabet på særlige vilkår, der bl.a. omfatter bibeholdelse af pensionsopsparing efter tjenestemandsløvgivningen samt bibeholdelse af ret til rådighedsløn ved uansøgt afsked. For det overenskomstansatte personale gælder bestemmelserne i lov om lønmodtageres retsstilling ved virksomhedsoverdragelse.

Til delvis dækning af selskabets merudgifter til pensioner og eventuel rådighedsløn til udlånte tjenestemænd eller tjenestemænd, der overgår til ansættelse i selskabet, hensættes der et beløb i åbningsbalancen. Denne hensættelse forudsættes taget op til vurdering i 1997, hvor der vil være større klarhed over selskabets aktivitetsomfang. Der vil således kunne blive tale om udlodning til staten i form af udbytte af et overskydende beløb.”

Om statens udtræk fra selskabet i form af et stiftertilgodehavende blev anført:

”Senest ved udgangen af 1995 indbetaler selskabet et beløb på anslået 108 mio. kr. til DSB, hvoraf ca. 96 mio. kr. samt forrentningen heraf ved korrektion af DSB’s bevilling på tillægsbevillingsloven for 1995 tilfalder statskassen.”

I de almindelige bemærkninger til lovforslaget var vedrørende tjenestemændene anført (Folketingstidende, Tillæg A, side 1844):

”Indtil selskabets ansættelsestilbud måtte være accepteret, eller hvis tilbudet ikke accepteres, udbetaler DSB fortsat løn, eventuel rådighedsløn og efterindtægt af løn mod refusion fra selskabet. Endvidere indbetaler DSB mod refusion fra selskabet pensionsbidrag til Finansministeriet, der afholder udgifterne til pension i overensstemmelse med reglerne i tjenestemandspensionslovgivningen.

De tjenestemænd, der overgår til ansættelse i selskabet og herefter modtager løn fra dette, vil have ret til rådighedsløn m.v. ved stillingsbortfald, hvilket især kan blive aktuelt i tilfælde af, at DSB Busser A/S ved licitationerne mister kørsel i større omfang.

For tjenestemænd, der overgår til ansættelse i selskabet, opretholdes endvidere en pensionsdækning efter tjenestemandspensionslovgivningen, hvilket svarer til ordningen i forbindelse med omdannelsen af bl.a. statsvirksomheden Postgiro til aktieselskab. Pensionsbidraget for så vidt angår disse tidligere tjeneste-

mænd indbetales af selskabet til Finansministeriet, der ligesom for de udlånte tjenestemænd afholder udgifterne til pension i overensstemmelse med reglerne i tjenestemandspensionslovgivningen.

Efter lovforslaget etableres DSB Busser A/S med en kapitalstruktur, således at selskabet under de skærpede konkurrencevilkår vurderes at kunne overleve med de særlige økonomiske forpligtelser i relation til personalet.”

Om hensættelsen i åbningsbalancen vedrørende merudgifter som følge af beskæftigelsen af tjenestemænd var anført (Folketingstidende, Tillæg A, side 1844):

”Der hensættes 140 mio. kr. til delvis dækning af selskabets merudgifter til pensionsbidrag de første år samt til delvis dækning af selskabets risiko for at skulle betale rådighedsløn til udlånte tjenestemænd eller tjenestemænd, der overgår til ansættelse i selskabet, hvis disse bliver overtallige ved indskrænkninger. Hensættelsen forudsættes taget op til revurdering i 1997. Ved udgangen af 1996 forventes det, at ca. 75% af DSB Bussers kørsel har været udbudt, hvorved den usikkerhed, der især knytter sig til risikoen for udløsning af rådighedsløn, vil være reduceret væsentligt. I det omfang en af selskabets eksterne revisorer foretager gennemgang af selskabets økonomi pr. 1. januar 1997 viser, at der ikke er behov for hele den resterende hensættelse, vil denne gennem udbytte fra selskabet kunne reduceres med et kontantprovenu til staten til følge.”

Vedrørende selskabets økonomiske vilkår var anført (Folketingstidende, Tillæg A, side 1845):

”Med den fortsatte åbningsbalance og de forudsatte driftsbudgetter forventes forrentningen af selskabets egenkapital at ligge på et rimeligt markedsmæssigt niveau. Den fremtidige virksomhed for DSB Busser A/S og andre busvirksomheder vil være præget af en markedsrisiko, ikke mindst som følge af at konkurrencen navnlig i de nærmeste år vil stille store krav til alle busvirksomheder.

Det er vurderingen, at de økonomiske vilkår, som DSB Busser A/S etableres under, vil give selskabet et rimeligt forsvarligt grundlag for at klare sig i den konkurrence, omend selskabet etableres med en relativt snæver økonomisk margin. Selskabet vil i udgangssituationen have de samme muligheder og løbe de samme risici som konkurrenterne.

Selskabets virksomhed på et konkurrencepræget marked vil således i økonomisk henseende næppe være omgærdet af samme grad af sikkerhed som den,

der har præget de hidtidige omdannelser af statslige virksomheder til aktieselskaber.”

I bemærkningerne til lovforslagets enkelte bestemmelser var vedrørende bestemmelsen om tjenestemænd (§ 6) anført (Folketingstidende, Tillæg A, side 1847-1848):

”For udlånte tjenestemænd refunderer selskabet ifølge bestemmelsen i stk. 4 DSB udgifterne til løn, rådighedsløn/ventepenge og efterindtægt af løn. Selskabet refunderer endvidere DSB’s pensionsbidrag til staten (p.t. 15%) for den pensionsoptjening, som tjenestemændene opnår under udlånet til selskabet. Pensionen til de udlånte tjenestemænd betales af staten. Pensionsbidragets størrelse og forudsætninger herfor fastsættes af finansministeren.

DSB Busser A/S kan ikke bringe udlånet til ophør, medmindre DSB kan tilbyde de pågældende tjenestemænd anden passende stilling. I så fald vil DSB være forpligtet til at tage tjenestemændene tilbage.

Dette vil have praktisk betydning i tilfælde, såfremt der som følge af mistede kørselskontrakter måtte blive tale om stillingsbortfald i busselskabet.

Hvis tjenestemændene i sådanne tilfælde ikke kan tilbydes anden passende stilling i DSB Busser A/S eller i DSB, aktualiseres pligten for busselskabet til at udrede rådighedsløn/ventepenge.

.....

Inden for en periode på 2 år fra selskabets overtagelse af busdriften kan de udlånte tjenestemænd vælge at overgå til ansættelse i selskabet.

DSB Busser A/S afholder, jf. ovenfor, ud over løn til de tjenestemænd, der overgår til ansættelse i selskabet, også udgifter til eventuel rådighedsløn/ventepenge til disse medarbejdere. Selskabet kan aftale med de pågældende medarbejdere, at disse vil være forpligtet til at overtage passende tjenestemandstillinger i DSB, såfremt de bliver overtallige i aktieselskabet. Dette forudsætter dog, at DSB kan anvise sådanne tjenestemandstillinger.

Med hensyn til pensionsudgifterne for de tjenestemænd, der overgår til ansættelse i selskabet, forholder det sig som ved de udlånte tjenestemænd, dvs. at staten afholder udgifterne til tjenestemandspension, mod at busselskabet beta-

ler pensionsbidrag (p.t. 15%) for den pensionsoptjening, som de pågældende opnår under deres ansættelse i selskabet. Pensionen beregnes som om den pågældende fortsat var statstjenestemand udlånt til selskabet. Pensionsbidragets størrelse og forudsætninger fastsættes af finansministeren.

Pension betales således i disse tilfælde af staten - uanset om afskedigelse måtte have sin baggrund i alder, sygdom, uegnethed eller i stillingsbortfald i busselskabet. Forud for uansøgt afsked skal Finansministeriet høres om den pågældendes krav på pension.

Accepterer tjenestemændene ikke ansættelsestilbudene inden for perioden på 2 år, forbliver de udlånt til busselskabet, jf. dog foran om eventuel tilbageførsel til DSB. Senere eventuel overgang til ansættelse i selskabet vil herefter ske på almindelige overenskomstvilkår.”

Sammenfattende bemærkninger

Oplysninger i statens besiddelse og statens beslutninger

1. I de første arbejdsgruppemøder var oplægget fra DSB's side, at selskabet skulle have fuld refusion for den høje pensionsforpligtelse til tjenestemænd (20 mio. kr. årligt), og selskabet skulle selv bære 1/3 af rådighedsforpligtelsen, dog med en hensættelse på 10 mio. kr. Selskabet skulle selv bære den højere løn til tjenestemændene (40 mio. kr.) Et notat udarbejdet til brug for arbejdsgruppen viste, at pensionsrefusionen udgjorde ”forskellen mellem dannelsen af en sund eller en skrantende virksomhed”. En række vedhæftede regneeksempler viste, at en undladt pensionsrefusion ville halvere selskabets afkastningsgrad og overskudsgrad - resultatet efter skat ville i 1994 falde fra 20,6 mio. kr. til 7,8 mio. kr.
2. Af notater, DSB havde udarbejdet fremgik, at rådighedslønsforpligtelsen indebar, at grænsen for at udløse en konkurs var ca. 135 tjenestemænd på rådighedsløns.
3. På et møde i arbejdsgruppen den 8. marts 1994 blev der truffet beslutning om, at selskabet selv skulle dække alle udgifter til tjenestemændene. I selskabets åbningsbalance skulle hensættes et beløb til selskabets højere pensionsudgifter og til 2/3 af udgifterne til rådighedsløns. Som begrundelse blev anført, at det ville være et incitament for selskabet, hvis det selv skulle dække de udgifter, der var en konsekvens af selskabets handlinger. Der blev tillige lagt vægt på, at hensættelsen senere kunne trækkes ud af selskabet som udbytte til staten, og at man undgik løbende refusionsbetalinger.

4. I et notat af 9. marts blev Ole Zacchi orienteret om arbejdsgruppens beslutning om, at selskabet skulle bære tjenestemandssomkostningerne selv, og der skulle medtages en hensættelse i åbningsbalancen. I notatet blev der redegjort for DSB Bussers handicaps i form af højere løn- og pensionsudgifter, og at kravet om lige vilkår i branchen medførte, at DSB Busser burde aflastes for pensionsforpligtelsen og en del af rådighedsforpligtelsen. Der kunne opstå kritik heraf, hvorfor man ville etablere en hensættelse - altså undlade at trække hele friværdien ud. Der blev samtidig gjort opmærksom på, at den potentielle udgift til rådighedsløn langt oversteg hensættelsesmulighederne, men hensættelsen kunne dække de første vanskelige år og dermed være et realistisk bud på risikoen sammen med de mere forudsigelige pensionsudgifter.
5. På grundlag af en opgørelse af DSB Bussers merpensionsbyrde til en nutidsværdi på 188 mio. kr. og et ikke nærmere forklaret skøn over rådighedsrisikoen foreslog DSB en hensættelse på 160 mio. kr. I et notat af 15. marts 1994 blev det nævnt, at der skulle foretages yderligere beregninger. Hensættelsen kunne tage toppen af pensionsbelastningen og risikoen for rådighedsløn i de første usikre år. Det fremgår også, at politiske hensyn, f.eks. en forventning om kritik fra omverdenen spillede en rolle for valget af denne løsning frem for løbende refusion fra staten.
6. I et notat af 22. marts 1994 udarbejdet af Trafikministeriet til arbejdsgruppens møde den 24. marts 1994 var oplyst, at kun de første års pensionsudgifter skulle tages via hensættelsen, resten over driften. Det blev fremhævet, at det havde været Finansministeriets forudsætning, at selskabet skulle bære hele ansvaret for rådighedsrisikoen og for at sikre ”den rette motivation” for selskabet, skulle selskabet uanset hensættelsen bære en mindre del af eventuel rådighedsløn direkte over driften. Der var tale om et incitament, som skulle sikre, at selskabet selv løste tjenestemandsproblemet. Det var anført, at hensættelsen højst skulle dække en del af de første års pension og rådighedsløn, så ”busser skal altså være forsigtige, så man ikke bruger hensættelsen for hurtigt”. På mødet tilsluttede Finansministeriet og DSB sig fremstillingen i notatet, idet det konkrete beløb skulle drøftes nærmere mellem Finansministeriet og Trafikministeriet. Ledsagende tal viste, at selskabet var relativt følsomt over for pensions- og rådighedsforpligtelser og over for, i hvilket omfang udgifterne kunne posteres på hensættelsen.
7. På et møde den 12. april 1994 opgjorde revisorerne hensættelsen til 165 mio. kr. I et notatudkast af 5. maj 1994 bemærkede revisorerne, at alene pensionsudbetalingerne kunne begrunde hele hensættelsen, da nutidsværdien af ”merpensionen” var opgjort til 188 mio. kr.

8. Blandt andet på baggrund af redegørelser udarbejdet af Kammeradvokaten var arbejdsgruppen bekendt med, at selskabet ikke kunne overføre tjenestemænd eller overenskomstansatte på tjenestemandslignende vilkår ved tab af licitationer til den vindende entreprenør.
9. Af et notat dateret ”maj 1994” til ministeren fremgik bl.a., at selskabet havde en række handicaps i forhold til konkurrenterne, og at den eneste grund til, at selskabet alligevel kunne være konkurrencedygtigt, var selskabets stordriftsfordele. I udkast til baggrundsnotat var det ligeledes anført, at selskabet skulle klare en del af de ekstra omkostninger via stordriftsfordele, og at indtjeningen ville begynde at stige gradvis fra 1997 og 1998 bl.a. på grund af en forudsat årlig rationaliseringsmulighed. Hvis imidlertid 20 pct. gik på rådighedsløn, ville indtjeningen igen blive betænkelig lav efter 2001.
10. På et møde i arbejdsgruppen den 24. maj 1994 synes der at have været enighed om et hensættelsesbeløb på 160 mio. kr. til delvis dækning af merudgifter til pension og risikoen for rådighedsløn samt en hensættelse på 20 mio. kr. til omstruktureringsomkostninger. Hensættelserne ville ikke have nogen likviditetsmæssig betydning for selskabet, men ville indebære en rentebesparelse, idet hensættelserne trådte i stedet for renten på en stiftertilgodehavendebetaling til DSB af tilsvarende størrelse. Hensættelsen ville blive afløst af gæld, efterhånden som udgifterne til tjenestemænd blev afholdt af selskabet.
11. Den 1. juli 1994 meddelte Finansministeriet, at staten skulle have yderligere 20 mio. kr. i udtræk. Ifølge det seneste økonominotat ville det reducere egenkapitalforrentningen fra ca. 8 pct. til ca. 5 pct. Det yderligere kontantudtræk skulle realiseres ved at reducere hensættelsen på 160 mio. kr. til 150 mio. kr. og hensættelsen på 20 mio. kr. til 10 mio. kr.
12. På det førstkommende arbejdsgruppemøde herefter meddelte Hans Winther, DSB, at denne reduktion måtte rejse berettiget tvivl om selskabets overlevelsessevne på bare lidt længere sigt. Der var, efter Hans Winthers opfattelse, betydelig risiko for, at selskabet ville gå konkurs eller måtte tilføres yderligere statskapital på et senere tidspunkt med de politiske problemer, der måtte følge heraf. Revisor Kurt Gimsing understregede, at aktieselskabsloven alene foreskriver, at revisor skriver under på, at selskabet vil kunne overleve et år, hvilket han kunne, men at han personligt delte Hans Winthers bekymring for den langsigtede økonomi. Kurt B. Pedersen, Finansministeriet, oplyste imidlertid, at ændringerne var sket efter aftale mellem Finansministeriet og Ole Zacchi. I et håndskrevet notat af 18. august var bl.a. anført ”åbningsbalancen indebærer risiko for likvidation henholdsvis et behov for kapitaltilførsel efter en kortere årrække”.

13. I arbejdsgruppens endelige rapport fra august 1994 blev det påpeget, at selskabet blev etableret med en snæver margen, og at selskabets gæld forventedes at vokse i 10 år fra etableringen. Det var fortsat DSB's opfattelse, at selskabets "udgangssituation er skåret ind til benet". Den edb-model, der dannede grundlag for arbejdsgruppens beregninger, ville senere kunne anvendes, hvis de anvendte forudsætninger blev ændret. Ændret kørselsomfang blev ikke tillagt så stor betydning, idet den enkelte bus kunne betragtes som en selvstændig virksomhed, hvor udgifter og indtægter normalt følges ad, bortset fra tjenestemandsansatte chauffører. Der blev regnet med et kontraktprisfald på 9 pct. ved 1. licitationsrunde.

Det var anført, at indtjeningen i 1997 og 1998 ville stige på grund af en forudsat årlig rationaliseringsmulighed, men hvis 10 pct. af tjenestemændene kom på rådighedsløn, ville indtjeningen og dermed forrentningen af egenkapitalen blive meget lav efter 2001. Belastningen af personaleomkostninger ville være en væsentlig faktor, også efter 5-10 år. Det var anført, at hvis DSB Busser A/S netto tabte kørsel, ville risikoen for rådighedsløn stige yderligere, og de gennemsnitlige personaleomkostninger ville stige mere end ellers, hvortil kom ekstraordinære tab i tilpasningsperioden. Det var anført, at den langfristede gæld ville vokse kraftigt trods regnskabsmæssige overskud, fordi hensættelserne ikke er kontante indeståender, men alene modsvares af ikke-likvide aktiver. Gælden ville vokse i takt med, at selskabet afholder de udgifter, der posteres på hensættelserne - hensættelserne ville gradvist blive konverteret til gæld.

Det var anført, at selskabet blev etableret med en ganske snæver margen, når det forventes, at der går 10 år, før gælden vender - ikke mindst i betragtning af den usikkerhed, der var om selskabets start. Arbejdsgruppen fandt dog, at selskabet havde rimeligt gode muligheder for at overleve - vilkårene indebar på den ene side en risiko for, at selskabet led rentedøden, hvis gælden voksede mere end forudsat, men på den anden side kunne gode konjunkturer medføre, at ejeren kunne hente rimelige udbytter hjem, når de første års store usikkerhedsmomenter var overstået.

14. Ole Zacchi blev med et notat af 13. september 1994 orienteret om den seneste udvikling. Hans Winthers og revisor Kurt Gimsings forbehold blev nævnt. Nedsættelsen af hensættelsen med 20 mio. kr. betød, at realforrentningen faldt fra 7,8 pct. til 5,2 pct., hvilket betød, at ikke 20 pct. kunne gå på rådighedsløn, men kun 14 pct. Det blev oplyst, at revisor havde anført, at nedsættelsen var udtryk for en reel økonomisk belastning af selskabet, idet man anså hovedparten af de 20 mio. kr. til omstrukturering for uomgængelige udgifter. Hvis de sidste 10 mio. kr. til omstruktureringsformål ikke blev modsvaret af en hensættelse, faldt forrentningen isoleret set til 4,5 pct. Med en margen for tjenestemænd på rådighedsløn på 14 og en merbelastning til omstrukturering på 10

mio. kr., faldt realforrentningen til 4,2 pct. Det blev anført, at med en niveauforringelse på godt 1 mio. kr. i alle årene ville realforrentningen falde til under 1 pct. Alt i alt var det Jernbanekontorets opfattelse, at selskabets udgangssituation var ”skåret ind til benet”. I et notat af 14. september 1994 til Ole Zacchi blev anført, at det største problem omkring forøgelsen af kontantudtrækket knyttede sig til en reduktion af omstruktureringshensættelsen fra 20 mio. kr. til 10 mio. kr. Det blev anført, at den reale forrentning med et udtræk på 47 mio. kr. nok lige var lidt nok. Derefter var anført ”jeg afventer forholdsordre”.

15. På et møde i arbejdsgruppen den 20. september 1994 blev hensættelsen til omstrukturering forhøjet til 20 mio. kr., mens hensættelsen til merpension og rådighedsløn blev tilsvarende nedsat til 140 mio. kr. Hans Winther deltog ikke i arbejdsgruppemødet - det gjorde Jørgen Hansen. Jørgen Hansen og revisor Kurt Gimsing udtrykte på vegne af DSB på ny skepsis ved den økonomi, selskabet blev født med. De pegede på en mulighed for at fjerne en goodwill-post på 30 mio. kr. og forhøje busværdien med et tilsvarende beløb eller nedsætte udtrækket til statskassen med 30 mio. kr. Forslaget vandt tilsyneladende ikke støtte. Ifølge et notat udarbejdet af Trafikministeriet om mødet blev det foreslået, at man i lovforslagets bemærkninger tilkendegav, at der var usikkerhed om selskabets overlevelsesmuligheder på længere sigt, og der i bemærkningerne skulle tages højde for eventuelle reetableringsmuligheder for selskabet.

16. Finansministeriet foreslog en tekst til lovens bemærkninger den 22. september 1994. Forslaget lød således:

”Selskabet etableres på et marked, hvor konkurrencen navnlig i de nærmeste år vil stille store krav til alle udbydere. De økonomiske vilkår, som selskabet etableres med, vurderes at give selskabet fair muligheder for at klare sig i konkurrencen. På et meget konkurrencepræget marked er grundlaget for selskabets drift imidlertid ikke omgærdet af den samme sikkerhed, som den der har præget de hidtidige omdannelser af statslige virksomheder til aktieselskaber. DSB Bus A/S vil i udgangspunktet have de samme muligheder og løbe de samme risici som sine konkurrenter”.

17. Trafikministeriet kommenterede i et notat af 13. oktober 1994 et forslag til bemærkninger fra Finansministeriet, og det blev anført, at ”med ændringerne synes selskabets økonomiske situation fremstillet mere positivt end tidligere. Det bemærkes, at Ole Zacchi tidligere specielt har vurderet de nævnte formuleringer”.

18. I løbet af oktober 1994 skulle arbejdsgruppens medlemmer kommentere udkastet til lovforslaget. På baggrund heraf blev følgende passus til bemærkningerne formuleret:

”Selskabets fremtidige udgifter til pensionsbidrag overstiger hensættelsesbeløbet på kr. 140 mio. i åbningsbalancen, der endvidere skal dække eventuel rådighedsløn til udlånte tjenestemænd og tjenestemænd, der overgår til ansættelse i selskabet. Staten er således fritaget for risikoen vedrørende fremtidige udgifter angående rådighedsløn”.

19. Den 31. oktober 1994 fremsendte trafikminister Jan Trøjborg et notat til Hans Engell, Ivar Hansen, Kaj Ikast og Svend Heiselberg. Om de økonomiske udsigter for DSB Busser A/S var oplyst, at omdannelsen adskiller sig fra Girobank, Teledanmark og Københavns Lufthavne derved, at disse var økonomisk velfunderede. DSB Busser A/S dannes derimod med ”en temmelig snæver økonomisk margen i en noget usikker markedsmæssig situation præget af konkurrence og strukturomlægninger. De økonomiske fremskrivninger tyder på, at selskabet er ganske følsomt over for selv relativt begrænsede ændringer i markedet”. Det var herefter anført, at en senere kapitaltilførsel ikke var sandsynlig men ikke helt kunne udelukkes på grund af, at selskabet løb en reel økonomisk risiko, mens det omvendt på længere sigt var vurderingen, at der var rimelige muligheder for at give ejeren rimelige årlige overskud.
20. Økonomiberegningerne, der lå til grund for arbejdsgruppens rapport, var udarbejdet med en forudsat omdannelsesdato pr. 1. januar 1994. Da omdannelsen i stedet skete pr. 1. januar 1995, steg selskabets balance med 70 mio. kr., hvorfor der blev mulighed for et stiftertilgodehavende på 118 mio. kr. i stedet for som oprindeligt forventet 48 mio. kr. Dette forhold, samt at der pr. 1. januar 1995 var kortere tid tilbage på standardentreprenørkontrakterne end oprindeligt forudsat, ville ifølge et notat fra Trafikministeriet ”alt andet lige forringe denne forrentning [egenkapitalforrentningen] markant”. Der blev ikke foretaget nye økonomiberegninger med udgangspunkt i en omdannelse pr. 1. januar 1995.
21. Trafikministeriet og Finansministeriet drøftede, hvorledes den større balancesum skulle påvirke fordelingen imellem DSB, DSB Busser A/S og Finansministeriet (statskassen). Resultatet blev, at der blev 60 mio. kr. mere i kontantudtræk til Finansministeriet (statskassen) end oprindeligt forudsat. Endvidere blev DSB Busser A/S’ goodwill nedsat fra 30 mio. kr. til 20 mio. kr.
22. I januar 1995 accepterede departementerne det endelige forslag til lov om DSB Busser A/S, idet DSB dog fortsat anbefalede at etablere på et bedre kapitalgrundlag.

Ministerens inddragelse

Jan Trøjborg

1. I et notat af 9. marts 1994 blev ministeren orienteret om de væsentligste problemstillinger i relation til omdannelsen af DSB Busser, herunder om de 17-22 pct. højere lønomkostninger, de høje pensionsudgifter - 15 pct. for tjenestemændene - og risikoen for rådighedsløn i 3 år. Det var anført, at såfremt selskabet ikke blev kompenseret i åbningsbalancen, var der en klar risiko for, at selskabet ikke kunne overleve på sigt.
2. I et notat dateret "maj 1994" blev ministeren orienteret om, at den eneste grund til, at selskabet kunne være konkurrencedygtigt på de forudsatte vilkår, var selskabets stor driftsfordele. I et udkast til baggrundsnotat var ligeledes anført, at indtjeningen ville begynde at stige gradvist fra 1997 og 1998 bl.a. på grund af en forudsat årlig rationaliseringsmulighed. Formuleringen gik igen i senere udgaver af baggrundsnotatet dateret i juni 1994, men ikke i den endelige version fra august 1994. Det endelige notat var tillige ændret på andre punkter (hensættelsen blev reduceret og omdannelsen skete senere, hvorved selskabets værdier var højere, men udtrækket blev forhøjet næsten tilsvarende).
3. Departementschef Ole Zacchi blev med et notat af 13. september 1994 orienteret om status på drøftelserne om en reduktion af hensættelsesbeløbet samt ministeriets konklusion "at selskabets udgangssituation er skåret ind til benet". Jeg kan ikke af dokumentet se, om ministeren var orienteret herom, men den 30. oktober 1994 modtog ministeren et notat, der i lidt "blødere" vendinger gav udtryk for de samme bekymringer, nemlig at selskabet blev dannet med en temmelig snæver økonomisk margin, og at de økonomiske fremskrivninger indikerede, at selskabet var ganske følsomt over for selv relativt begrænsede ændringer i markedet.
4. I et notat af 16. november 1994 blev ministeren orienteret om elementer i lovforslaget, herunder at det var hensigtsmæssigt at vente to til fire år med aktiesalget, da der var en vis praksis for, at et selskab i en salgssituation skulle kunne fremvise tre års regnskaber, og fordi der var en risiko for udløsning af rådighedsløn i de første år.
5. Trafikministeriets notat af 5. januar 1995 til brug for ministerens møde med de trafikpolitiske ordførere indeholdt en oversigtsmæssig gennemgang af de væsentligste økonomiske forudsætninger for selskabet. Bl.a. var det oplyst, at "med den forudsatte åbningsbalance og de forudsatte driftsbudgetter forventes forrentningen af selskabets egenkapital at ligge på et rimeligt markedsmæssigt niveau".

6. I et notat af 9. januar 1995 blev ministeren bl.a. orienteret om, at ”drift på et forretningsmæssigt grundlag” indebar, at det var selskabets bestyrelse, der skulle fastlægge aktivitetsomfang, herunder den geografiske udstrækning af aktiviteterne.

7. I Trafikministeriets notat sendt til de trafikpolitiske ordførere den 12. januar 1995 var det nævnt, at tjenestemændene indebar en væsentlig konkurrencemæssig ulempe i forhold til konkurrenterne, som dog blev modsvaret af, at DSB Busser A/S ville have en række stordriftsfordele i forhold til mange konkurrenter.

2.2 Lov nr. 232 af 4. april 1995 om DSB Busser A/S

I november 1994 indgik regeringen, Venstre og Det Konservative Folkeparti en rammeaftale for DSB for perioden 1995-1998.

I rammeaftalen indgik bl.a., at DSB's busvirksomhed skulle omdannes til aktieselskab.

Den 18. januar 1995 fremsatte trafikministeren et forslag til lov om DSB Busser A/S. Folketinget vedtog forslaget den 28. marts 1995. Lovens § 5 trådte i kraft den 17. juni 1995.

Lovens formål

Lovens formål fastsættes i § 2, stk. 1, der lyder således:

”§ 2. DSB Busser A/S's formål er på et forretningsmæssigt grundlag at drive busvirksomhed. Selskabet kan tillige drive anden virksomhed, som har en forretningsmæssig sammenhæng med busvirksomheden.

.....”

I bestemmelsens bemærkninger var bl.a. anført (Folketingstidende 1994-95, Tillæg A, side 1846):

”Lovforslaget indebærer, at DSB Busser A/S kan virke på samme grundlag som private busvirksomheder, og der vil derfor ikke blive stillet statsgaranti for de lån og andre forpligtelser, selskabet optager og påtager sig efter stiftelsen.

Selskabet bør derfor have fri adgang til at tilpasse sine aktiviteter efter de forretningsmæssige og markedsmæssige forhold ...”

Ifølge lovforslagets almindelige bemærkninger var baggrunden herfor, at en ændring af direktiv 90/531/EØF om samordning af fremgangsmåden ved tilbudsgivning inden for vand- og energiforsyning samt transport- og telekommunikation medførte, at myndigheders aftaler om udførelse af kollektiv rutekørsel skulle indgås på grundlag af udbud.

Økonomisk grundlag

Det økonomiske grundlag for selskabets virke var omtalt i de almindelige bemærkninger og i bemærkningerne til lovforslagets § 1. Det var bl.a. oplyst, at der blev hensat 140 mio. kr. til

delvis dækning af selskabets merudgifter til pensionsbidrag de første år samt til delvis dækning af selskabets risiko for at skulle betale rådighedsløn til udlånte tjenestemænd. Der var fastsat et vederlag til DSB på i alt 108 mio. kr., der skulle lånefinansieres og indbetales til DSB inden udgangen af finansåret 1995. I de almindelige bemærkninger anføres (Folketings-tidende 1994-95, Tillæg A, side 1845):

”Med den forudsatte åbningsbalance og de forudsatte driftsbudgetter forventes forrentningen af selskabets egenkapital at ligge på et rimeligt markedsmæssigt niveau. Den fremtidige virksomhed for DSB Busser A/S og andre busvirksomheder vil være præget af en markedsrisiko, ikke mindst som følge af at konkurrencen navnlig i de nærmeste år vil stille store krav til alle busvirksomheder.

Det er vurderingen, at de økonomiske vilkår, som DSB Busser A/S etableres under, vil give selskabet et rimeligt forsvarligt grundlag for at klare sig i den konkurrence, omend selskabet etableres med en relativt snæver økonomisk margin. Selskabet vil i udgangssituationen have de samme muligheder og løbe de samme risici som konkurrenterne.

Selskabets virksomhed på et konkurrencepræget marked vil således i økonomisk henseende næppe være omgærdet af samme grad af sikkerhed som den, der har præget de hidtidige omdannelser af statslige virksomheder til aktieselskaber.”

Tjenestemænd

Lovens § 6 fastsætter, at de tjenestemænd, der gjorde tjeneste ved DSB's busvirksomhed, var forpligtet til at gøre tjeneste i DSB Busser A/S med bevarelse af deres ansættelsesforhold til staten (udlånsordning).

§ 6, stk. 2, lyder således:

”Selskabet tilbyder de i stk. 1 nævnte tjenestemænd, at de inden for en periode på 2 år fra overtagelsen af busdriften kan overgå til ansættelse i selskabet.”

I bemærkningerne til bestemmelsen anføres bl.a. (Folketingstidende 1994-95, Tillæg A, side 1848:

”I henhold til bestemmelsen i stk. 2 skal DSB Busser A/S snarest efter selskabets overtagelse af busdriften tilbyde de udlånte tjenestemænd ansættelse i bus-

selskabet på særlige personlige vilkår, herunder at de pågældende ikke kan omfattes af kollektive konflikter.

Tilbuddet vil endvidere, såfremt de berørte parter ikke aftaler andet - ud over bibeholdelse af retten til pension efter tjenestemandspensionsloven - indeholde opretholdelse af følgende løn- og ansættelsesvilkår:

- Ansatte bevarer retten til ventepenge/rådighedsløn, jf. reglerne i tjenestemandslovens § 32, og i tilknytning hertil også tjenstemandens pligter som anført i tjenestemandslovens § 12.
- Ansatte vil med hensyn til pligter og disciplinære forhold blive omfattet af regler svarende til tjenestemandslovens §§ 10-12 samt 20-24. Kollektiv overtrædelse af § 10 behandles af Tjenestemand retten i medfør af tjenestemandslovens § 53, stk. 5. I det omfang Tjenestemand retten ikke finder sig kompetent hertil, behandles sådanne sager i en særlig voldgift, der sammensættes og fungerer efter samme principper som Tjenestemand retten.
- Reglen om lønforskrivning i tjenestemandslovens § 57, hvorefter tjenstemænd kan give transport på løn til låneinstitutter, opretholdes for tjenstemænd, der ansættes i DSB Busser A/S.

.....

DSB Busser A/S afholder, jf. ovenfor, ud over løn til de tjenstemænd, der overgår til ansættelse i selskabet, også udgifter til eventuel rådighedsløn/ventepenge til disse medarbejdere. Selskabet kan aftale med de pågældende medarbejdere, at disse vil være forpligtet til at overtage passende tjenstemandsstillinger i DSB, såfremt de bliver overtallige i aktieselskabet. Dette forudsætter dog, at DSB kan anvise sådanne tjenstemandsstillinger.”

Aktiesalg

Lovens § 4 lyder således:

”§ 4. Trafikministeren bemyndiges til at sælge op til 25 pct. af aktierne i DSB Busser A/S. Der kan tegnes medarbejderaktier.”

I bemærkningerne til bestemmelsen anføres (Folketingstidende 1994-95, Tillæg A, side 1847):

”Selskabet stiftes med en aktiekapital, hvor aktierne alene ejes af staten ved DSB. I rammeaftalen for DSB for perioden 1995-1998 er det imidlertid forudsat, at der i 1998 foretages salg af indtil 25 pct. af aktierne i selskabet, og efter bestemmelsen bemyndiges trafikministeren til at sælge denne andel af aktierne. De nærmere vilkår for salget vil blive forelagt Finansudvalget til godkendelse.”

2.3 Valg af bestyrelse

I bemærkningerne til lov om DSB Busser A/S § 2, stk. 1, anføres (Folketingstidende 1994-95, Tillæg A, side 1846):

”Antallet af bestyrelsesmedlemmer fastsættes i vedtægterne og vælges, bortset fra medarbejdervalgte medlemmer, på generalforsamlingen.

Bestyrelsen vil blive sammensat af såvel personer med indsigt og erfaring i busdrift som personer med anden forretningsmæssig og ledelsesmæssig ekspertise.”

Trafikministeriets brev af 3. april 1995 til Statsministeriet m.fl.

Efter vedtagelsen af lov om DSB Busser A/S den 28. marts 1995, skrev Trafikministeriet den 3. april 1995 til Statsministeriet, Erhvervsministeriet, Økonomiministeriet og Finansministeriet om udpegning af de generalforsamlingsvalgte bestyrelsesmedlemmer i DSB Busser A/S.

I brevet anføres bl.a.:

”For så vidt angår bestyrelserne i DSB Rederi A/S og DSB Busser A/S gælder aktieselskabslovgivningens regler om bestyrelsens sammensætning. Forligsparterne fra rammeaftalen er orienteret om at følgende repræsentanter udpeges:

.....

DSB Busser A/S:

Vagn Ry Nielsen (formand)
Hans Winther (næstformand)
Hanne Falkenstein
Henrik Bjerre Nielsen
Tage Dræbye.”

Om de udpegede bestyrelsesmedlemmer var anført:

”Vagn Ry Nielsen (født 1938) er handels- og kontoruddannet og senere lærer- og handelslæreruddannet og har undervist på handelsskoler fra 1966-85. Han

har været fagkonsulent i Undervisningsministeriet fra 1969-78. 1968-93 har han været medlem af Vejle Amtsråd og har været viceamtsborgmester fra 1982-93. Siden 1994 har han været borgmester i Horsens.

Hans Winther (født 1948) er cand.polit. fra 1975 og har siden 1975 været ansat i DSB, hvor han nu er forretningsdirektør og leder af DSB data og DSB uddannelse. Blandt øvrige hverv kan nævnes bestyrelsesformand i Dampskibsselskabet Øresund A/S og medlem af bestyrelsen for Scand Lines A/S.

Hanne Falkenstein (født 1936) er uddannet fysioterapeut fra 1957. Hun har siden 1978 været medlem af kommunalbestyrelsen i Hørsholm og siden 1988 borgmester. Desuden har hun været medlem af Frederiksborg Amtsråd siden 1990. Blandt øvrige hverv kan nævnes bestyrelsesmedlem af KTAS.

Henrik Bjerre Nielsen (født 1955) er cand.polit. fra 1980 og var ansat i LO 1982-94 - fra 1991 som afdelingsleder. Fra 1994 har han været vicedirektør i Industrialiseringsfonden for Udviklingslandene og Investeringsfonden for Østlandene. Blandt øvrige hverv kan nævnes medlem af ATP's forretningsudvalg og LD's forretningsudvalg.

Tage Dræbye (født 1943) er civilingeniør fra 1968 og var redaktør ved Albertslund Posten fra 1968-77. Han var sekretariatschef for Dansk Byplanlaboratorium 1977-80, direktør for Foreningen af Rådgivende Ingeniører i Danmark 1984-91, og har haft egen rådgivningsvirksomhed siden 1992. Desuden har han været medlem af Albertslund Kommunalbestyrelse 1970-80 og medlem af Folketinget 1979-84. Blandt andre hverv kan nævnes medlem af Transportrådet og formand for elektricitetsrådet.”

Hans Winther var statens repræsentant i bestyrelsen.

Brevet var ikke underskrevet af ministeren eller af departementschefen ”p.m.v.” Derimod var anført ”f. Jan Trøjborg”, og brevet var underskrevet af Ole Zacchi. Formentlig har brevet været udformet med henblik på ministerunderskrift, men noget har været til hinder herfor, hvorfor denne lidt utraditionelle form er valgt.

Henrik Bjerre Niensens udtræden og Lars Andersens indtræden - juni 1996 (minister)

I juni 1996 udtrådte Henrik Bjerre Nielsen af bestyrelsen, idet han blev udnævnt til direktør for Finanstilsynet. Henrik Bjerre Nielsen blev afløst af Lars Andersen. I forelæggelsesnotatet

til ministeren var oplyst, at ministeren efter drøftelse i regeringens ansættelsesudvalg ”efter den sædvanlige procedure for besættelse af bestyrelsesposter i statslige selskaber, [skulle] forelægge sagen på et ministermøde med henblik på endelig vedtagelse”. I trafikministerens brev af 11. juni 1996 til statsministeren var bl.a. anført:

”Lars Andersen (født 1958) er cand.polit. fra 1986. Han blev ansat som økonom i Arbejderbevægelsens Erhvervsråd i 1986, hvor han i 1994 blev direktør. Blandt andre hverv kan nævnes, at han er bestyrelsesmedlem for Industrialiseringsfonden for U-landene og IØ-fonden.”

Brevet var underskrevet af trafikminister Jan Trøjborg.

Hans Winthers udtræden og Hans-Carl Nielsens indtræden - maj 1997

Som følge af overførslen af ejerskabet af DSB Busser A/S fra DSB til Trafikministeriet ved lov nr. 1232 af 27. december 1996 fratrådte Hans Winther på den ordinære generalforsamling i maj 1997. Planlægningschef Hans-Carl Nielsen, Trafikministeriet, indtrådte som statens repræsentant. I Trafikministeriets brev af 16. maj 1997 til Statsministeriet, Finansministeriet og Økonomiministeriet var bl.a. anført:

”Med henblik på behandling i regeringsansættelsesudvalget den 20. maj 1997, skal meddeles, at **DSB Busser A/S** afholder generalforsamling den 29. maj 1997.

Da ejerskabet af DSB Rederi A/S og DSB Busser A/S er overgået til Trafikministeriet, fratræder direktør Hans Henrik Winther, DSB, fra bestyrelsen i DSB Busser A/S.

Det **indstilles**, at følgende vælges i DSB Busser A/S i stedet for Hans Henrik Winther:

Hans-Carl Nielsen (født 1951) er uddannet cand.arch. fra 1978. Byplanlægger og senere sekretariatschef i Gladsaxe Kommune 1978-88. Kontorchef i Miljøministeriet, Planstyrelsen 1988-93. Planlægningschef i Trafikministeriet fra 1993-.”

Brevet var underskrevet af Mogens Lykketoft.

Genvalg af generalforsamlingsvalgte bestyrelsesmedlemmer

Vagn Ry Nielsen, Hanne Falkenstein og Tage Dræbye blev genvalgt ved de ordinære generalforsamlinger i 1996-1999. Hans Winther og Henrik Bjerre Nielsen blev genvalgt ved den ordinære generalforsamling i 1996. Lars Andersen blev genvalgt ved de ordinære generalforsamlinger i 1997-1999. Hans-Carl Nielsen blev genvalgt ved de ordinære generalforsamlinger i 1998 og 1999.

Sammenfattende bemærkninger

Oplysninger i statens besiddelse og statens beslutninger

1. I lovforslagets bemærkninger var det bestemt, at bestyrelsen vil blive sammensat af såvel personer med indsigt og erfaring i busdrift som personer med anden forretningsmæssig og ledelsesmæssig ekspertise.
2. Det fremgår af de foreliggende oplysninger, at bestyrelsen ved selskabets etablering kom til at bestå af et medlem, der havde undervist på handelsskoler i 19 år og haft politiske tillidshverv i 27 år. Et medlem var uddannet som fysioterapeut og havde haft politiske tillidshverv i 17 år. Et medlem var uddannet civilingeniør med egen rådgivningsvirksomhed, havde bl.a. været direktør for Foreningen af Rådgivende Ingeniører samt haft politiske tillidshverv i 14 år. Et medlem var cand.polit. og havde arbejdet i LO i 12 år samt i ét år været vicedirektør i Industrialiseringsfonden for Udviklingslandene og Investeringsfonden for Østlandene og medlem af ATP's forretningsudvalg og LD's forretningsudvalg. Det sidste bestyrelsesmedlem (statens repræsentant) var cand.polit. og forretningsdirektør i DSB med ansvar for data og uddannelse samt medlem af to bestyrelser.

I juni 1996 blev et bestyrelsesmedlem indvalgt, der var cand.polit. og siden 1986 havde været ansat i Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, fra 1994 som direktør. Den pågældende var medlem af bestyrelsen for Industrialiseringsfonden for U-landene og IØ-fonden.

En i maj 1997 udpeget afløser for den hidtidige statslige repræsentant i bestyrelsen var planlægningschef i Trafikministeriet, uddannet cand.arch. og havde forud for ansættelsen i Trafikministeriet arbejdet som henholdsvis sekretariatschef og kontorchef i Gladsaxe kommune og Miljøministeriet.

3. Af Trafikministeriets brev af 3. april 1995 fremgår, at forligsparterne fra rammeaftalen (om DSB) blev orienteret om, at de pågældende repræsentanter blev udpeget.

4. Udpegningerne i 1996 og 1997 blev behandlet i regeringens ansættelsesudvalg og udpegningen i 1996 endeligt vedtaget på et ministermøde.
5. Når bortses fra udskiftning af et af bestyrelsesmedlemmerne i 1996 og af den statslige repræsentant i 1997 blev den oprindeligt udpegede bestyrelse genvalgt ved de ordinære generalforsamlinger i 1996-1999.

Ministres inddragelse

Jan Trøjborg

1. Bl.a. på grund af den lidt særprægede underskrift af brevet af 3. april 1995 fremgår det ikke udtrykkeligt af dokumenterne, at ministeren har haft kendskab til eller truffet beslutning om udpegningen, men det må antages at være tilfældet, dels da der i brevet af 3. april 1995 henvises til en orientering af de politiske partier, dels fordi brevet af 3. april 1995 er stilet til statsministeren og synes at være udformet med henblik på ministerunderskrift. Det senere brev med underretning om udpegning af Lars Andersen har ministerunderskrift. Endelig findes der i departementets sagsomslag ikke notater, indstillinger eller lignende udarbejdet af embedsmænd.

Bjørn Westh

2. Trafikministeriets repræsentant i bestyrelsen blev udpeget i Bjørn Wesths embedsperiode. Brevet til statsministeren med underretning om udpegningen var ikke underskrevet af ministeren, men på grund af sagens behandling i regeringens ansættelsesudvalg må ministeren antages at have været bekendt med udpegningen.

3. SELSKABETS DRIFT

3.1 Strategi

Forretningsplan for DSB Busser 1994-98 - strategisk grundlag (maj 1993, revideret juni 1993)

DSB Busser synes allerede forud for omdannelsen at have haft en målsætning om at udvide virksomhedens markedsgrundlag bl.a. ved at vinde licitationer i hovedstadsområdet. På side 2 af forretningsplanen var således anført:

”DSB Busser vil aktivt arbejde for at udvide det nuværende markedsgrundlag ved at:

- Vinde de for DSB busser rigtige licitationer i de busområder, hvor kørsel udbydes i licitation
- Forfølge muligheden for at vinde licitationer i hovedstadsområdet
- ...”

Arbejdsgruppens endelige rapport - efteråret 1994

Rapporten byggede på uændret nettokørselsomfang samt et fald i kontraktpriserne i forhold til efteråret 1994 på 9 pct. ved første licitationsrunde.

Forudsætningen om uændret nettokørselsomfang indebærer, at der ikke kom til at foreligge analysearbejde, der viste virkningerne af en ekspansion.

Bemærkningerne til lov om DSB Busser A/S

Der findes ikke i bemærkningerne til lov om DSB Busser A/S nogen udtrykkelig anbefaling af, at selskabet skulle foretage en ekspansion. Det fremgår af bemærkningerne til lovforslagets § 2, at selskabet skulle have fri adgang til at tilpasse sine aktiviteter efter de forretningsmæssige og markeds-mæssige forhold.

Om stiftelsesgrundlagets betydning for selskabets strategi henvises til kapitel 2.1 om forberedelse af omdannelsen og kapitel 8 om sammenfatning og vurdering af statens varetagelse af ejerskabet.

Trafikministeriets tænkte spørgsmål og svar til lovforslaget vedrørende lov om DSB Busser A/S

Af nedenstående spørgsmål og svar synes at fremgå, at Trafikministeriet i overensstemmelse med arbejdsgruppens endelige rapport ikke havde en bestemt målsætning for selskabets strategi. Fastlæggelsen af denne skulle være op til selskabets bestyrelse under hensyntagen til markedsudviklingen.:

”3. spørgsmål:

Det fremgår af lovforslaget, at de nye selskaber tillige skal kunne drive anden virksomhed, som har en forretningsmæssig sammenhæng med virksomheden. Hvad tænkes der hermed på?

Svar:

Der foreligger ingen færdige planer eller lignende, men sigtet er primært at give selskaberne de samme muligheder for markedsbestemt aktivitetstilpasning som andre selskaber, bl.a. for derved at forbedre mulighederne for samarbejde med private selskaber, hvilket jeg anser for ønskeligt. Det bliver således op til selskabernes bestyrelser at fastlægge den markedsbestemte aktivitet for virksomhederne.”

DSB Busser A/S’ ledelse ønskede fra selskabets start, at selskabet skulle opnå en væsentligt øget markedsandel.

Bestyrelsesmøde den 4. september 1995

Det fremgik af direktionens sagsfremstilling, at direktionen forventede et lånebehov til reinvestering og øget markedsandel i 1995 på 120 mio. kr. og et lånebehov til reinvestering og forventet øget markedsandel i 1996 på 220 mio. kr.

Af selskabets tilbudspolitik fremgik, at strategien var ekspansion. I et notat af 4. september 1995 om DSB Busser A/S’ licitationstilbud og tilbudspolitik var tilbudspolitikken beskrevet som at ”byde på al udbudt dansk kørsel, som vi forventer at kunne få en overskudsgivende kontrakt på”.

Bestyrelsesmøde den 16. og 17. november 1995

På mødet blev bl.a. ”Tillæg til Strategiplan 1996 -, til den fælles strategi for DSB busser a/s (November 1995)” behandlet.

Heri var strategien for DSB Busser A/S beskrevet således (side 1):

”Den ene indgangsvinkel kan karakteriseres som tilpasning, fordi DSB busser reagerer på udviklingen i omgivelserne ved at gå efter effektivisering og volumen for at imødegå den nuværende konkurrence på licitationskontrakter.

Den anden indgangsvinkel er mere udfarende, idet DSB busser ønsker at være trendsættende i branchen og dens udvikling for at vende den nedadgående indtjeningspiral til atter at blive opadgående samt for at stå stærkere i konkurrencen på licitationsområdet og dermed få øget volumen og overskud.”

I forlængelse af denne strategi blev selskabets mål på side 3 beskrevet således:

”DSB busser ønsker at opbygge en markedsledende position i Danmark for kontraktkørsel udmøntet i, at DSB busser:

- Har 900 kontraktbusser år 2000 svarende til en markedsandel på ca. 27%.
- Er trendsættende i udviklingen af det danske marked for kontraktkørsel ved at deltage i alle væsentlige udviklingsprojekter.”

I Hans Winthers bestyrelsesmateriale er anført et ”NB” ud for første pind.

Side 4 blev selskabets udfordring beskrevet således:

”For at DSB Busser kan opbygge en markedsledende position inden for kontraktkørsel forudsættes følgende opfyldt:

Udvidelse af DSB Bussers nuværende markedsandel. For at der kan være tale om en markedsledende position med effekt, skal der vitterligt eksistere en betydelig distance ned til konkurrenterne.”

Bestyrelsen drøftede strategiplanen, og det blev besluttet, at der skulle arbejdes videre med strategioplægget med henblik på behandling på næste bestyrelsesmøde.

Bestyrelsen blev orienteret om, at der i efteråret 1995 ville blive udbudt i alt ca. 420 driftsbusser, hvoraf DSB Busser A/S ville byde på de 312 busser. De resterende busser blev kørt af Møns Omnibusser A/S og Aalborg Omnibus Selskab A/S - begge ejet af DSB Busser A/S.

Den ekspansive linie var endvidere indarbejdet i budgettet for 1996, som på side 5 indeholdt følgende om de forestående licitationer:

”Der er på nuværende tidspunkt ikke overblik over, hvilke dele af den kørsel, der udbydes, DSB busser vil byde på, idet kun halvdelen af udbudsmaterialet netop er modtaget, og det resterende forventeligt modtages i november d.å. Såfremt udbudsbetingelserne modsvarer det hidtil sete, vil DSB busser formentligt byde på stort set al kørsel i STS, VAT og Ringkjøbing Amt samt i primærkommunerne. Endvidere vil der antageligt blive budt på den del af NT-udbudet, der falder udenfor AOS A/S’ område og dermed ikke er berørt af aktionæroverenskomsten i dette selskab. Tilbuddene vil således antageligt omfatte ca. 330 busser, hvoraf 93 er DSB bussers egne vogne.”

DSB Busser A/S ville således ifølge budgetredegørelsen byde på al kørsel, som ikke allerede blev udført af andre selskaber ejet af DSB Busser A/S.

Budgettet med tilhørende redegørelse blev godkendt af bestyrelsen.

Trafikministeriets notat af 10. april 1996 ”DSB Busser, genberegningssklausulen”

Notatet indeholdt foreløbige bemærkninger om selskabets hensættelsesbehov, idet hensættelsesbehovet ifølge bemærkningerne til lov om DSB Busser A/S skulle tages op til vurdering i 1997. I notatet var anført, at 80 pct. af selskabets kørsel pr. medio 1996 ville have en licitation som grundlag i forhold til en forventet andel på 75 pct. I tilknytning hertil var anført (side 1):

”Men de nævnte 80% vidner på den anden side om, at DSB Busser klarer sig godt i konkurrencen, med stigninger på omkring 25% hvert år i forhold til selskabets ”egne” ruter, som skulle i licitation det pågældende år.”

Bestyrelsesmøde den 2. maj 1996

Det blev oplyst på mødet, at der ikke var vundet kørsel i væsentligt omfang i 1995, og at selskabets resultat i 1995 blev et overskud på godt 31 mio. kr. I forbindelse med godkendelsen af årsberetningen på bestyrelsesmødet udtrykte bestyrelsen tilfredshed med resultatet, og formanden understregede det vigtige i at fastholde den konsoliderende linie.

Bestyrelsesmøde den 29. og 30. august 1996

I halvårsrapporten for første halvår 1996 var det oplyst, at markedet fortsat var præget af en meget hård konkurrence og fortsat faldende priser. DSB Busser A/S bød i første halvår af 1996 på i alt 618 busser, hvoraf selskabet vandt 184 busser.

På bestyrelsesmødet blev der gennemgået en case vedrørende udarbejdelse af licitationstilbud. I forbindelse med gennemgangen blev det oplyst, at DSB Busser A/S i treårsperioden 1994 til 1996 havde afgivet tilbud på kørsel med i alt 1345 driftsbusser, hvoraf de 354 i forvejen blev kørt af DSB Busser A/S. Af de 1345 driftsbusser havde DSB Busser A/S opnået kontrakt på kørsel med 456 driftsbusser.

Selskabet havde således ekspanderet moderat i perioden 1994-96.

Bestyrelsen vedtog på mødet en handlingsplan, der skitserede en meget ekspansiv strategi. I handlingsplanen side 4f var anført, at i et marked med aftagende indtjeningsmarginaler var den bedste strategi at udvide markedsandelen med henblik på at opnå en omkostningsmæssig fordel i forhold til konkurrenterne:

”På grund af sin størrelse har DSB busser i dag med en markedsandel på 21% i Danmark (inkl. Hovedstadsområdet) et godt udgangspunkt for at tage konkurrencen op. Fremover er det dog ikke længere tilstrækkeligt at være stor, men at ekspandere i forhold til i dag og at udnytte dette således, at man har en omkostningsmæssig fordel i forhold til konkurrenterne. Eller sagt på en anden måde, at kunne fordele de faste omkostninger på flere enheder. DSB busser har ikke volumensyge, men en forøgelse af volumen vil medvirke til at reducere omkostningerne.”

Det fremgik, at DSB Busser A/S havde en markedsandel på 31 pct. som målsætning i år 2000.

DSB Bussers møde med ministeren den 23. oktober 1996 (minister)

Ifølge en notits af 4. november 1996 om et møde mellem DSB Busser A/S og trafikminister Jan Trøjborg drejede mødet sig hovedsageligt om selskabets problemer som følge af selskabets beskæftigelse af de udlånte tjenestemænd. Selskabet orienterede samtidig ministeren om, at selskabet forventede at vinde ruter i HT-området. Ifølge notitsen synes selskabets strategi ikke at have været drøftet på mødet.

Bestyrelsesmøde den 14. november 1996

Ved behandlingen af økonomirapporten for de tre første kvartaler af 1996 blev bestyrelsen orienteret om, at prisfaldene i de seneste licitationer havde været på mere end 20 pct., dvs. mere end dobbelt så store prisfald som forudsat af arbejdsgruppen ved selskabets etablering (9 pct.). Periodens omsætning havde i øvrigt været nogenlunde som forventet af ledelsen.

Økonomirapporten for 3. kvartal 1996 blev godkendt af den samlede bestyrelse.

På samme møde blev budgettet for 1997 vedtaget. Af budgetredegørelsen fremgik, at DSB Busser A/S siden 1994 havde deltaget i alle de større udbudsrunder afholdt af amter og trafikelskaber - og at DSB Busser A/S i november 1996 kørte med ca. 100 busser mere, end da udbudsrunderne blev påbegyndt. På grund af de vundne busser ved HT's 6. udbud var det forventningen, at DSB Busser A/S ved udgangen af 1997 ville udføre kørsel med i alt 177 flere busser end ved udbudsrundernes start. I budgetredegørelsen var endvidere nævnt, at den meget hårde konkurrence havde medført et markant og stigende prisfald på ca. 20 pct. i forhold til standardentreprenørkontrakterne. I løbet af 1997 forventede DSB Busser A/S at øge antallet af kontraktbusser fra 575 til 650.

I forbindelse med behandlingen af økonomirapporten for 1996 oplyste direktionen blandt andet til bestyrelsen, at vilkårene i markedet havde været meget vanskelige, idet den vundne kørsel skulle udføres til en væsentlig ringere betaling end hidtil. Prisfaldene i de seneste licitationer havde vist sig at være på mere end 20 pct.

Staten blev således gennem sit bestyrelsesmedlem orienteret om, at prisudviklingen på kørsel var væsentlig anderledes end forudsat ved selskabets etablering. Budgetredegørelsen blev godkendt på mødet.

Bestyrelsesmøde den 27. juni 1997

På bestyrelsesmødet bemyndigede bestyrelsen direktionen til at købe Swebus' danske aktiviteter for 12 mio. kr. Købet ville indebære en tilgang af i alt ca. 135 busser, ca. 230 medarbejdere og en årlig omsætning på ca. 100 mio. kr.

Bestyrelsesmøde den 28.-29. august 1997

Ifølge halvårsrapporten for første halvår 1997 opnåede selskabet et noget dårligere resultat end forventet. Direktionens sagsfremstilling til bestyrelsen, side 2, indeholdt blandt andet følgende kommentarer til halvårsrapporten:

”Med disse supplerende bemærkninger til halvårsrapporten vil ledelsen gerne understrege, at de fortsat faldende priser på kontraktkørsel stadig er en meget alvorlig udfordring for DSB busser, og at virksomheden med sit nuværende omkostningsniveau er meget nær ved ikke at være konkurrencedygtig.”

Bestyrelsen blev således orienteret om de fortsat faldende priser.

I indledningen til halvårsrapporten var oplyst, at Combus a/s i første halvår af 1997 havde afgivet tilbud på i alt 108 busser og vundet 20 busser. Endvidere blev det oplyst, at opbygningen af busområde København, hvor kørslen skulle starte 28. september 1997, var påbegyndt i begyndelsen af året og havde medført store engangsomkostninger.

På bestyrelsesmødet fremlagde direktionen en revideret handlingsplan med henvisning til, at udviklingen i Combus a/s og Combus a/s' virksomhedsgrundlag var sket hurtigere end forventet for et år tilbage. I sagsfremstillingen, side 1, beskrev direktionen baggrunden for den ændrede handlingsplan således:

”Siden liberaliseringen af kontraktkørsel i Danmark begyndte for 3-4 år siden, har branchen været præget af en skærpet konkurrence, som hele tiden lægger pres på virksomheden. Denne konkurrence er yderligere blevet skærpet indenfor det seneste år, hvilket har medført et større og mere permanent fald i kontraktpriserne for buskørsel end oprindeligt forventet.

Den primære ændring i DSB Bussers virksomhedsgrundlag er, at DSB Bussers markedsandel indenfor de seneste år er steget så kraftigt, at DSB Bussers mål om en markedsandel på 31% i år 2000 allerede er opnået. Denne hurtige vækst har økonomiske konsekvenser, blandt andet i form af øget lånefinansieringsbehov, men også konsekvenser for virksomhedens administrative funktioner, som ikke fuldt ud er fulgt med den hurtige udvikling.

Det er derfor nødvendigt, at DSB Busser opprioriterer indsatsområder, der vedrører intern tilpasning. En sådan konsolidering vil dog ikke ske på bekostning af aktiviteter på de mere ekspansive indsatsområder som for eksempel opkøb i ind- og udland.”

Selskabet havde således allerede medio 1997 nået det mål for selskabets markedsandel, som var fastsat for 2000.

I handlingsplanen, side 2, var den ændrede strategi beskrevet således.:

”1) Det ene synspunkt kan karakteriseres som tilpasning, som både gælder udviklingen i omgivelserne og internt i virksomheden.

På udviklingen i omgivelserne reagerer DSB busser ved at gå efter effektivisering og volumen for at tilpasse omkostningerne efter prisfaldet på de licitationskontrakter, som gradvist indtil 1999 afløser de hidtidige standardentreprenørkontrakter.

Behovet for den interne tilpasning er affødt af den kraftige vækst, som DSB busser har været igennem de seneste år. Det medfører, at virksomhedens administrative systemer må tilpasses. En anden side af tilpasningsproblematikken er, at det må erkendes, at tilpasning af virksomheden i områder med licitationstab har været træg, vanskelig og omkostningstung, hvilket også stiller krav til en øget omstillingsevne.

2) Det andet synspunkt er mere udfarende, idet DSB busser ønsker at være trendsættende i branchen og for udviklingen. Formålet er at stå stærkere i konkurrencen på licitationsområdet for at få øget volumen og dermed få vendt den nedadgående indtjeningsspiral med stigende overskud til følge.”

Det var således fortsat selskabets strategi at ekspandere, dog nu med samtidig fokusering på en intern effektivisering og tilpasning af virksomheden. Den ændrede handlingsplan blev vedtaget på bestyrelsesmødet.

Bestyrelsesmøde den 10. september 1997

På mødet blev direktionen bemyndiget til at købe HHJ Bus A/S, hvis væsentligste aktiv var 20 busser, som kørte for Århus Amt på en standardentreprenørkontrakt. I sagsfremstillingen til bestyrelsen var nævnt en købesum på ca. 11 mio. kr.

Bestyrelsesmøde den 20. november 1997

I 1998 skulle der foretages betydelige investeringer i nyt busmateriel, herunder ca. 160 mio. kr. vedrørende HT-kørslen. På sagsfremstillingen om budgetforslaget for 1998, som var til behandling på bestyrelsesmødet, havde Hans-Carl Nielsen ud for oplysningen om investeringerne i 1998 skrevet ”begrundet i hvad?”.

Af fremdriftsplanen fremgik på side 1, at der stadig manglede licitationsresultater for i alt 287 driftsbusser, hvoraf 82 var egne busser. Der var således mulighed for, at Combus a/s kunne vinde yderligere 205 driftsbusser ved efterårets licitationer.

Hans-Carl Nielsens notat af 1. december 1997 til Ole Zacchi

Notatet omhandlede bestyrelsesmødet den 20. november 1997, men kommenterede ikke selskabets strategi. I tilknytning til Hans-Carl Nielsens kommentarer til budgettet for 1998 havde departementschef Ole Zacchi skrevet:

”Jeg tror 1988 [1998] har behov for, at man konsoliderer sig og begrænser sig m.h.t. nye initiativer.”

Hans-Carl Nielsens notat af 19. februar 1998 til Ole Zacchi

Notatet kommenterede bestyrelsesmaterialet til bestyrelsesmødet den 20. februar 1998. I notatet gav Hans-Carl Nielsen udtryk for skepsis over for den ekspansive strategi. Blandt andet var anført:

”Combus skal her i foråret igangsætte 105 busser i HT-området. Markedsandelen i HT-området bliver herefter 23 pct. og man må således konstatere, at Combus bliver endnu mere sårbar over for situationen i HT-området med uenighed mellem SID og FOA.”

Bestyrelsesmøde den 20. februar 1998

I forbindelse med behandlingen af økonomistatus orienterede direktionen om et utilfredsstillende resultat i sidste kvartal af 1997. Resultatet skyldtes ifølge direktionen den ressourcekrævende opstart i busområde København. I sagsfremstillingen, side 1-2, kommenterede direktionen situationen på følgende måde:

”Det er dog ledelsens opfattelse, at det høje aktivitetsniveau og de store investeringer i nye markedsandele har været nødvendige, idet passivitet ville reducere muligheder for i fremtiden af fastholde Combus’ status som et af landets store, slagkraftige busselskaber. I en branche, hvor det er vanskeligt at tjene penge, er volumen nødvendig for at nedbringe de faste omkostninger pr. solgt bustime. Hertil kommer, at volumen sikrer fleksibilitet i forbindelse med tabte og vundne licitationer.

Den øgede markedsandel er derfor et væsentligt bidrag til et solidt fundament for virksomheden, så der også fremover sikres en sund og bæredygtig Combust busvirksomhed.”

Samtidig blev det oplyst, at der i 1997 var investeret 202,6 mio. kr. i nye aktiviteter.

Ud for det afsnit i direktionens sagsfremstilling, hvor det konkluderes, at det høje aktivitetsniveau i 1997 har været nødvendigt for at sikre Combust a/s' fremtid, havde Hans-Carl Nielsen skrevet:

”Vækst gennem låneoptagelse betænkelig.”

Behandlingen af økonomistatus blev udsat til bestyrelsesmødet den 31. marts 1998.

Trafikministeriets notatudkast af 25. februar 1998 ”Arbejdsrapport: Foreløbige delanalyser af den økonomiske udvikling i Combust A/S”

Ifølge notatets indledning var det tænkt som et ”mere argumenterende grundlag for et opsummerende notat til HCN [Hans-Carl Nielsen] med spørgsmål til ledelsen af Combust A/S”.

Under overskriften ”Hvad er målene for og effekten af ekspansionen?” var anført:

”Hvad er de økonomiske [begrundelserne] bag ekspansionen ud over det citerede, hhv. for:

- de deciderede opkøb af virksomheder
- de tilbud på kørsel, som Combust A/S ikke tidligere betjente

Hvordan fordeler væksten sig på tilkøb hhv. vundne licitationer? (Opgjort hvorledes: antal busser, chauffør-(timer), omsætning (netto)?).

Ledelsen anfører på p. 21 i BR98 at ”det er vigtigt mindst at fastholde mængden af kørsel på det nuværende niveau.” Samtidig anføres at omstillingerne ved tab og vind situationerne er omkostningskrævende.

Som det bl.a. er fremgået af dagspressen, står det nu øjensynligt klart for branchen, at selv på kortere sigt vil kun de største på markedet overleve som selvstændige selskaber.”

Vedrørende ekspansion ved tilkøb af virksomheder var anført:

”Har alle tilkøb bidraget som forventet? Hvad var det forventede afkast pr. investeret krone? hvad blev resultatet?

Der kunne f.eks. stilles krav om en særskilt årlig opfølgning på tilkøb af virksomheder. Således at der blev opstillet målbare forventninger mv. med henblik på at få afprøvelse i form af særskilte regnskabsoplysninger om de faktiske resultater.

Har CB [Combus a/s] ved tilkøb betalt ekstra for selskaberne f.eks. i form af goodwill o.lign. - dvs. ud over værdien af materiel og kontrakter?

I omtalen af fremgangsplanen den 12. februar 1998, p. 5, introduceres en ”Tilbudsrapport”, som indeholder alle forudsætningerne ved et givet tilbud på kontraktskørsel. Noget tilsvarende kunne laves ved tilkøb af andre virksomheder.”

På baggrund af selskabets forventede resultat for 1997, selskabets store markedsandel, at det meste af ekspansionen var lånefinansieret, den uløste situation vedrørende de udlånte tjenestemænd og det forestående salg af aktier lagde notatet op til en samlet risikovurdering af en fortsat ekspansion samt af alternativerne hertil.

Hans-Carl Nielsens notat af 30. marts 1998 til Ole Zacchi

Notatet omhandlede bestyrelsesmaterialet til bestyrelsesmødet den 31. marts 1998.

I notatet var anført, at der måtte lægges afgørende vægt på en konsolidering af koncernens økonomi i 1998. Endnu engang gav Hans-Carl Nielsen således udtryk for et ønske om en konsolidering og opbremsning af selskabets ekspansive strategi.

Bestyrelsesmøde den 31. marts 1998

I sagsfremstillingen til bestyrelsen vedrørende regnskabet for 1997 var det atter nævnt, at det høje aktivitetsniveau og de store investeringer i nye markedsandele var nødvendige, og at volumen var nødvendig for at nedbringe de faste omkostninger pr. busenhed. Ud for dette afsnit havde Hans-Carl Nielsen skrevet:

”Ikke et mål i sig selv - ja, hvis det lykkes!”

Behandlingen af økonomistatus blev yderligere udsat til bestyrelsesmødet den 23. april 1998, jf. ovenfor vedrørende bestyrelsesmødet den 20. februar 1998.

Bestyrelsesmøde den 7. maj 1998

På mødet blev der i overensstemmelse med en tidligere beslutning vedtaget et revideret budget for 1998. Budgettet, som var reduceret væsentligt i forhold til det tidligere budget, blev godkendt, uden at der i den forbindelse blev truffet beslutninger vedrørende selskabets strategi.

Idet behandlingen af punktet økonomistatus var blevet yderligere udsat på bestyrelsesmødet den 23. april 1998, blev det behandlet på dette møde. Resultatet for 1997 havde været uventet ringe, og bestyrelsen besluttede derfor en ændring i årsberetningen. Efter ændring blev teksten:

”På baggrund af den fortsatte ekspansion, den vedvarende hårde konkurrence, det uløste tjenestemandspøblem og behovet for yderligere effektivisering forventer Combus koncernen et resultat i 1998 på niveau med resultatet i 1997.”

Hans-Carl Nielsens notat af 26. maj 1998 til Ole Zacchi

Notatet kommenterede bestyrelsesmaterialet til bestyrelsesmødet den 27. maj 1998.

I notatet skrev Hans-Carl Nielsen bl.a.:

”For så vidt angår fremdriftsplanen indeholder den ikke meget nyt ift. årsberetning mv. Men man kan konstatere, at der ikke vil være mange store licitationer i den resterende del af året. Der skulle derfor være grundlag for at virksomheden kan koncentrere sig om sine nuværende aktiviteter, hvilket der jo også er stort behov for.”

Ud for dette afsnit havde Ole Zacchi skrevet:

”Enig, men tiden skal bruges aktivt, behovet herfor er meget stort!”

Karsten Grøndals notat af 26. maj 1998 til Ole Zacchi

Notatet var til brug for den ordinære generalforsamling den 27. maj 1998. På baggrund af påtegninger på notatet må det lægges til grund, at det blev gennemgået af Michael Birch og

Ole Zacchi. Notatet udtrykte bekymring for selskabets økonomiske situation og den ekspansive strategi, som selskabet fulgte. I notatets sammenfatning (side 5) var bl.a. anført:

”Bekymringerne efter læsning af årsberetning med regnskab bestyrkes efter en nærmere undersøgelse af det seneste bestyrelsesmateriale:

1. Budgetafvigelserne har været størst for de bus-områder, hvor CB [Combus a/s] har vundet flest busser, jfr. også korrelation i BILAG m. figur.
2. Ekspansionen har altså øjensynlig ikke givet de lavere enhedsomkostninger som ellers i beretningen er en del af forklaringen på ekspansionen, vel fordi der ikke fuldt ud har været styr på omkostningerne.

.....

I den kommende tid synes der således mere at være behov for konsolidering frem for ekspansion, som i givet fald skal være velunderbygget og selektiv f.eks. i lyset af de sunk-costs som virksomheden har til de udlånte tjenestemænd.

Alene vurderet ud fra årsregnskabet tal kan man tvivle på, at regeringen vil kunne leve op til forudsætningen i loven om at sælge aktier inden udgangen af 1998.”

Ordinær generalforsamling i Combus a/s den 27. maj 1998

Om selskabets ekspansion anførte formanden i sin beretning (generalforsamlingsreferatet side 4):

”Den ekspansion, Combus har gennemført i 1997, og som fortsætter i 1998, danner grundlaget for en fortsat konkurrencedygtig virksomhed, blandt andet ved at nedsætte enhedsomkostningerne. Dog er det en forudsætning, at planlagte effektiviseringer gennemføres, og at driftsafviklingen i busområder med stor ekspansion normaliseres.”

Det fremgår af generalforsamlingsreferatet, at Ole Zacchi rejste en række spørgsmål om selskabets fremtid.

Bestyrelsesmøde den 27. maj 1998

Fremdriftsplanen blev godkendt af bestyrelsen.

Møde mellem Combust a/s og Trafikministeriet den 10. juni 1998 (minister)

Bestyrelsesformand Vagn Ry Nielsen og administrerende direktør Jørgen Hansen, Combust a/s havde bedt om et møde med trafikministeren. Formålet med mødet var hovedsageligt at drøfte en løsning af tjenestemandsproblemet.

I forbindelse med Trafikministeriets forberedelse af mødet blev der udarbejdet flere notater til ministeren. Blandt andet havde Karsten Grøndal udarbejdet to notater af 9. juni 1998 om årsagerne til Combust a/s' økonomiske problemer, som indholdsmæssigt svarede til notatet af 26. maj 1998 til Ole Zacchi. Udover det ovenfor citerede var anført (side 2):

”Hovedopgaven for direktionen vil i 1998 være, [at] senest med halvårsregnskabet efter sommeren at vise, at man er ved at få selskabet på ret køl igen, dvs. få selskabet konsolideret og stabiliseret økonomien. Direktionen mangler stadig i praksis at bevise, at man rent faktisk kan opnå stordriftsfordele ud af den allerede foretagne ekspansion.”

Det fremgår af en påtegning, at notaterne har været forelagt trafikministeren. Endvidere er der en påtegning om, at sagen ønskes drøftet forud for mødet, men det kan ikke ses, om påtegningen stammer fra ministeren.

Det synes således medio 1998 at have været Trafikministeriets opfattelse, at Combust a/s skulle gå bort fra den hidtidige ekspansive strategi og fokusere på at konsolidere økonomien.

Trafikministeriet, 9. kontors notat af 26. august 1998 til Hans-Carl Nielsen

Notatet indeholdt 9. kontors bemærkninger til bestyrelsesmaterialet til brug for bestyrelsesmødet den 27.-28. august 1998. I notatet var handlingsplanen kommenteret på følgende måde (side 2):

”Tonen, især i handlingsplanen, er blevet væsentlig mere behersket, især bemærker man, at den hidtidige ekspansion mange gange omtales som ”kolossal”, samt at der kun skal ekspanderes, hvor der måtte være ledig kapacitet, dvs. uden nye investeringer. Revisorerne støtter jfr. p. 81 i revisionsprotokollatet handlingsplanens konsolideringslinje.”

Hans-Carl Nielsens notat af 24. august 1998 til Ole Zacchi

Notatet indeholdt Hans-Carl Nielsens bemærkninger til materialet til brug for bestyrelsesmødet den 27.-28. august 1998. Notatet kommenterede ikke den reviderede handlingsplan.

Bestyrelsesmøde den 27.-28. august 1998

Halvårsregnskabet for første halvår 1998 udviste et underskud på 26,584 mio. kr. I beretningen til halvårsregnskabet, sidste afsnit, anførte ledelsen:

”Der er begrænsede ændringer i busruter for andet halvår, og der er derfor ingen væsentlige opstartsomkostninger. På den baggrund forventes der et mindre overskud for andet halvår 1998.”

På bestyrelsesmødet fremlagde direktionen en revideret strategi- og handlingsplan. Direktionen begrundede i sagsfremstillingen ændringen således:

- ”1. Konkurrencen på det danske marked for buskørsel på kontrakt er fortsat meget hård, hvilket har nedbragt fortjenstmarginalerne til et minimum.
2. Meromkostningerne til de til Combus udlånte tjenestemænd medfører store træk på hensættelserne hertil. Det vil fortsætte så længe tjenestemændene er uoverdragelige efter virksomhedsoverdragelsesloven.
3. Combus har været igennem en kolossal ekspansion, der har medført store igangsætningsomkostninger og nedbragt egenkapitalandelen.

Det er derfor nødvendigt, at Combus prioriterer de mere kortsigtede indsatsområder. Det betyder blandt andet, at Combus med den nuværende økonomiske situation ikke kan ekspandere i områder, hvor store igangsætningsomkostninger kræves.

Mere langsigtede indsatsområder som ekspansion i det nære udland og nye projekter inden for rutekørsel for egen regning, hvor indtjeningen vil være forsinket på grund af store igangsætningsomkostninger, er dermed også udelukket, så længe Combus' egenkapital er fastlåst.

Revisionen af handlingsplanen er resultatet af en strategisk udviklingsproces mellem bestyrelse, direktion, de centrale funktioner og busområdecheferne.”

Af den reviderede handlingsplan fremgik, at Combust a/s var tvunget til at prioritere anderledes end hidtil for at undgå negative driftsresultater, og at Combust a/s kun kunne ekspandere i områder, hvor Combust a/s allerede var til stede, og hvor der var ledig kapacitet.

I handlingsplanen var på side 4 anført:

”De store entreprenører har som udgangspunkt den fordel, at de på grund af deres størrelse har mulighed for at opnå stordriftsfordele ved indkøb, finansiering, på vedligeholdelse og drift samt i form af et bredt erfaringsgrundlag. En spredning af kørslen på forskellige kontraktgivere gør samtidig de store entreprenører mindre sårbare over for tab af kørsel ved licitationer.”

Ud for dette afsnit var der - formentlig af Hans-Carl Nielsen eller Ole Zacchi - med håndskrift tilføjet:

”Er der overhovedet stordriftsfordele?”

På side 5 i handlingsplanen var endvidere anført:

”..... har Combust været igennem en kolossal ekspansion på meget kort tid. Det har nedbragt egenkapitalandelen og dermed begrænset mulighederne for yderligere ekspansion. Endvidere udbydes 58% af Combust’ kørsel i løbet af de næste to år, hvori ca. 375 tjenestemænd indgår. Combust forventer dermed ikke at øge sin markedsandel yderligere i løbet af det næste år, idet den store udfordring ligger i at genvinde egen kørsel.”

Den reviderede handlingsplan blev godkendt på bestyrelsesmødet.

Bestyrelsesmøde den 26. oktober 1998

På mødet blev bestyrelsen orienteret om, at Combust a/s ikke havde vundet kørsel ved HT’s 8. udbud, hvor Combust a/s havde budt på alle 129 busser. Tilbuddene indgivet i forbindelse med HT’s 8. udbud var beregnet og indgivet i sommeren 1998.

Hans-Carl Niensens notat af 23. november 1998 til Ole Zacchi

I notatet, som var udarbejdet forud for bestyrelsesmødet den 25. november 1998, havde Ole Zacchi blandt andet påført med håndskrift:

”Jeg savner en sparerunde for 1999 og fremad. Forbedringer går ganske enkelt for langsomt (5c, bilag).”

Bestyrelsesmøde den 25. november 1998

Af fremdriftsplanen behandlet på bestyrelsesmødet fremgik det på side 1 i overensstemmelse med den ændrede handlingsplan:

”Efterårets licitationsrunder er helt altafgørende for to af Combuss’ busområder - Viborg og Bornholm - idet al Combuss’ kørsel i disse områder er i udbud. At vinde egne busser er dermed den store udfordring for Combuss i denne licitationsrunde, hvorfor Combuss har prioriteret disse udbud højt. Yderligere ekspansion vil kun ske, hvis kørslen kan vindes til forholdsvis lukrative priser.”

Hans-Carl Nielsen eller Ole Zacchi havde med håndskrift ud for det ovenfor citerede tilføjet:

”Hvad menes konkret? Vinde egne busser bør også kun ske til lukrative priser”

Bestyrelsesmøde den 30. marts 1999

På mødet blev bestyrelsen orienteret om, at Combuss a/s havde afgivet tilbud på ny kørsel i Silkeborg (24 busser), Middelfart og Kerteminde (i alt 10 busser). Ifølge bestyrelsesmødereferatet blev der orienteret om, at der var afgivet en række andre tilbud på kørsel.

Efter den 30. marts 1999 ses der ikke at være truffet beslutning eller ført drøftelser vedrørende selskabets strategi.

Sammenfattende bemærkninger

Oplysninger i statens besiddelse og statens beslutninger

1. Før omdannelsen til aktieselskab indgik det i DSB Bussers strategi, at virksomheden skulle ekspandere bl.a. ved at vinde kørsel i hovedstadsområdet.

Forarbejderne til lov om DSB Busser A/S, herunder arbejdsgruppens endelige rapport, indikerer, at det skulle være op til selskabets bestyrelse at fastlægge selskabets strategi ud fra markedsbestemte forhold. Trafikministeren havde således ingen bestemt målsætning for selskabets strategi. Det fremgår imidlertid af kapitel 2.1 om forberedelse af omdannelsen, at stiftelsesgrundlaget for selskabet kunne motivere en ekspansiv strategi.

2. På bestyrelsesmøder den 4. september 1995, den 16.-17. november 1995 og den 29.-30. august 1996 blev bestyrelsen præsenteret for selskabets meget ekspansive strategi, der gik ud på at byde på al udbudt dansk kørsel, ”som vi forventer at kunne få en overskudsgivende kontrakt på”. DSB Busser A/S sigtede på 900 kontraktbusser i 2000, svarende til en markedsandel på 27 pct., og selskabet satsede på at blive ”trendsættende” i branchen. Bestyrelsen blev orienteret om, at markedet var præget af meget hård konkurrence og fortsat faldende priser. Bestyrelsen vedtog en handlingsplan, hvori det var anført, at i et marked med aftagende indtjeningsmarginaler er den bedste strategi at udvide markedsandelen med henblik på at opnå en omkostningsmæssig fordel i forhold til konkurrenterne. Det betød, at selskabet kunne fordele de faste omkostninger på flere enheder. Selskabet udvidede sin målsætning til en markedsandel på 31 pct. i 2000. Forhøjelsen af målet for markedsandel fra 27 pct. til 31 pct. dækkede ikke over en reel ændring, idet størrelsen af det samlede marked var opgjort på en anden måde, jfr. Granskningsberetningen side 36.
3. I et møde med trafikministeren den 23. oktober 1996 orienterede DSB Busser A/S’ ledelse ministeren om, at man forventede at vinde ruter i HT-området.
4. Den 14. november 1996 blev bestyrelsen orienteret om, at prisfaldene i de seneste licitationer havde været på mere end 20 pct. Bestyrelsen blev tillige orienteret om, at DSB Busser A/S siden 1994 havde deltaget i alle større udbudsrunder, og at DSB Busser A/S i november 1996 kørte med ca. 100 busser mere, end da udbudsrunderne begyndte. På grund af udfaldet af HT’s 6. udbud, var det forventningen, at DSB Busser A/S ved udgangen af 1997 ville udføre kørsel med i alt 177 flere busser end ved udbudsrundernes start. I løbet af 1997 forventede DSB Busser A/S at øge antallet af kontraktbusser fra 575 til 650.
5. Den 27. juni 1997 bemyndigede bestyrelsen direktionen til at købe Swebus’ danske aktiviteter. Det ville indebære en tilgang af i alt 135 busser, 230 medarbejdere og en årlig omsætning på 100 mio. kr.
6. Bestyrelsen blev den 28.-29. august 1997 orienteret om, at udviklingen var forløbet hurtigere end forventet et år tidligere, og at målet om en markedsandel på 31 pct. i 2000 allerede var opnået. Denne vækst havde økonomiske konsekvenser i form af øget lånefinansiering, men også konsekvenser for ”virksomhedens administrative funktioner, som ikke fuldt ud er fulgt med den hurtige udvikling. Det er derfor nødvendigt, at DSB Busser opprioriterer indsatsområder, der vedrører intern tilpasning. En sådan konsolidering vil dog ikke ske på bekostning af aktiviteter på de mere ekspansive indsatsområder,

som for eksempel opkøb i ind- og udland”. Det var fortsat selskabets strategi at ekspandere, dog med samtidig fokus på intern effektivisering og tilpasning af virksomheden.

7. På bestyrelsesmødet den 10. september 1997 tilsluttede bestyrelsen sig et køb af HHJ Bus A/S for 11 mio. kr. Der var tale om 20 busser, der kørte for Århus Amt.
8. På bestyrelsesmødet den 27. november 1997 foreslog direktionen betydelige investeringer i 1998 til nyt busmateriel - herunder for 160 mio. kr. vedrørende HT-kørslen. Hans-Carl Nielsen påførte med håndskrift ud for disse oplysninger ”begrundet i hvad?”. På baggrund af bestyrelsesmødet udarbejdede Hans-Carl Nielsen et notat den 1. december 1997 til Ole Zacchi, men kommenterede ikke heri selskabets strategi. Ole Zacchi bemærkede, at der i 1998 var behov for en konsolidering og en begrænsning med hensyn til nye initiativer.
9. I et notat af 19. februar 1998 til Ole Zacchi bemærkede Hans-Carl Nielsen, at Combust a/s i foråret skulle igangsætte 105 busser i HT-området, og at Combust a/s med en markedsandel i HT-området på 23 pct. ville blive ”endnu mere sårbar over for situationen i HT-området med uenighed mellem SID og FOA”.
10. På bestyrelsesmødet den 20. februar 1998 anførte direktionen, at den store ekspansion havde været nødvendig, idet volumen var nødvendig for at nedbringe de faste omkostninger pr. solgt bustime. Det blev oplyst, at der i 1997 var investeret 202,6 mio. kr. i nye aktiviteter. Ud for oplysningerne om nødvendigheden af et højt aktivitetsniveau havde Hans-Carl Nielsen skrevet ”vækst gennem låneoptagelse betænkelig”.
11. I Trafikministeriets notatudkast af 25. februar 1998 blev der udtrykt en betydelig skepsis over for selskabets ekspansion, bl.a. på baggrund af den lånefinansiering, som ekspansionen førte med sig. Der blev lagt op til en samlet risikovurdering af en fortsat ekspansion samt af alternativerne hertil.
12. Til bestyrelsesmødet den 31. marts 1998 havde Hans-Carl Nielsen og Ole Zacchi indtaget den holdning, at det var nødvendigt med en konsolidering og opbremsning af selskabets ekspansive strategi.
13. Til generalforsamlingen den 27. maj 1998 forelå et notat fra Trafikministeriet til Ole Zacchi. Trafikministeriet konstaterede, at ekspansionen ikke havde givet de lavere enhedsomkostninger, som selskabet havde sigtet imod - budgetafvigelserne var størst i de busområder, hvor man havde vundet flest busser, og forklaringen var, at der ”ikke fuldt ud har været styr på omkostningerne”. Ifølge notatet var der i den kommende tid mere

behov for konsolidering frem for ekspansion, ”som i givet fald skal være velunderbygget og selektiv f.eks. i lyset af de sunk-costs, som virksomheden har til de udlånte tjenestemænd”.

14. I et notat af 9. juni 1998 til brug for trafikministerens møde med Vagn Ry Nielsen og Jørgen Hansen anførte Trafikministeriet, at hovedopgaven i 1998 var at få selskabet på ret køl igen, dvs. få selskabet konsolideret og stabiliseret økonomien. Det blev konstateret, at de forventede stordriftsfordele var udeblevet.
15. På bestyrelsesmødet den 27.-28. august 1998 fremlagde direktionen en ny handlingsplan, der indebar en prioritering af kortsigtede indsatsområder og ikke ny ekspansion i områder, der krævede store igangsætningsomkostninger. I Trafikministeriet anførte man om handlingsplanen, at ”tonen er blevet væsentlig mere behersket” og hæftede sig ved, at revisionen støttede forslaget.
16. Den 26. oktober 1998 blev bestyrelsen orienteret om, at Combust a/s ikke havde vundet kørsel ved HT's 8. udbud, hvor Combust a/s havde budt på alle 129 busser. Tilbuddet var indgivet i sommeren 1998.
17. Til bestyrelsesmødet den 25. november 1998 blev bestyrelsen orienteret om, at man satsede på at vinde egne busser i Viborg og på Bornholm. Det var anført at ”yderligere ekspansion vil kun ske, hvis kørsel kan vindes til forholdsvis lukrative priser”. Ud for dette påførte Hans-Carl Nielsen eller Ole Zacchi ”Hvad menes konkret? Vinde egne busser bør også kun ske til lukrative priser”.
18. På bestyrelsesmødet den 30. marts 1999 blev bestyrelsen orienteret om, at Combust a/s havde afgivet tilbud på ny kørsel i Silkeborg (24 busser), Middelfart og Kerteminde (i alt 10 busser).

Ministres inddragelse

Jan Trøjborg

1. Ministeren deltog i et møde med DSB Busser A/S' ledelse den 23. oktober 1996, hvor ministeren blev orienteret om, at selskabet forventede at vinde ruter i HT-området.

Sonja Mikkelsen

2. Ministeren deltog den 10. juni 1998 i et møde med Combus a/s' ledelse, og ministeren var forud for mødet orienteret om Trafikministeriets vurdering af selskabets situation, herunder ekspansionspolitikens tilsyneladende forfejlede mål om lavere enhedsomkostninger. Konklusionen i ministerorienteringen var, at der var behov for konsolidering frem for ekspansion.

3.2 Licitationer

Dette kapitel beskæftiger sig generelt med Combus a/s' deltagelse i licitationer. Særligt for så vidt angår tilbud på kørsel i København henvises til kapitlet om Busområde København, og for så vidt angår selskabets posteringer på hensættelsen til rådighedsløn mv. i forbindelse med afgivelse af licitationstilbud henvises til kapitlet om hensættelsen i åbningsbalancen.

Bestyrelsen er løbende (cirka hvert ½ år) blevet orienteret om selskabets licitationsresultater i den forløbne periode. Bestyrelsen er samtidig blevet orienteret om kommende licitationer op til 5 år frem og om udviklingen på markedet, herunder prisfaldene.

DSB Busser A/S' notat af 4. september 1995 om tilbudspolitik

Notatet indeholdt en beskrivelse af DSB Busser A/S' tilbudspolitik og blev udleveret til bestyrelsen på bestyrelsesmødet den 4. september 1995, jf. nedenfor. På side 1 var bl.a. anført:

”TILBUDSPOLITIK

- at byde på al udbudt dansk kørsel, som vi forventer at kunne få en oveskudsgivende kontrakt på.
- at indregne fuld omkostningsdækning og overskud i alle tilbud.
- at lægge større vægt på egne styrker og svagheder end på konkurrenternes.
- at byde ud fra vores områdekoncept.
- at byde med en vifte af kvalitets- og prismæssigt forskellige valgmuligheder for kontraktgiverne.
- at bede om busområdechefens endelige accept af tilbudene.

TILBUDSPROCES

- at følge en fastlagt drejebog for arbejdsgang og -fordeling mellem U & K -kontoret, berørte busområder og andre centrale kontorer.
- at benytte standardiserede modeller og værktøjer - men altid med lokalt betingede tilpasninger.

TILBUDSMOTTO

- det er sjovere at vinde end at tabe - medmindre vi taber på det, vi vinder.”

Den i notatet nævnte drejebog var ikke medtaget i bestyrelsesmaterialet. Det blev ikke oplyst, hvilke krav direktionen stillede til overskuddets størrelse.

Bestyrelsesmøde den 4. september 1995

Til mødet forelå en oversigt over tilbudsresultater for 1994 og 1995. Af oversigten fremgik, at DSB Busser i 1994 havde fået kontrakt på 146 ud af 409 udbudte busser og i 1995 indtil 4. september havde fået kontrakt på 167 ud af 369 udbudte busser. Dette indebar en nettotilgang af busser i 1994 og i 1995 (indtil 4. september) på henholdsvis 29 og 48 busser.

Af sagsfremstillingen om deltagelse i licitationer fremgik side 1, at ca. 60 pct. af DSB Busser A/S' kørsel nu blev udført efter licitationskontrakter, mens resten, bortset fra de ca. 2 pct. international kørsel, blev udført efter standardentreprenørkontrakten. Det fremgik, at betalingsniveauet efter licitationskontrakterne i forhold til standardentreprenørkontrakten var faldet med gennemsnitligt 13 pct. I tilknytning hertil blev anført:

”Alle DSB Bussers tilbud er udregnet med fuld dækning af alle interne og eksterne omkostninger - opgjort som a/s - og tillagt avance. Tilbuddene udarbejdes af udviklings- og kontraktkontoret i samarbejde med berørte busområder og centrale kontorer.”

Om de aktuelle licitationer var anført:

”I maj/juni udbød Vestsjællands Trafikselskab (VT) og HT kørsel med henholdsvis 55 og 242 driftsbusser.

DSB Busser afgav tilbud på alle 55 VT-busser den 8. august 1995, hvor tilbudene også blev åbnet. 23 busvirksomheder afgav tilsammen 237 tilbud - heraf 48 fra DSB Busser. På bestyrelsesmødet kan der orienteres nærmere om priser mv. VT forventer at tage stilling til tilbudene inden udgangen af september måned 1995.

Tilbud til HT skal afleveres den 5. september 1995, hvor åbningen af tilbudene også vil ske. En orientering om indholdet og mulige virkninger af DSB bussers tilbud til HT kan gives på bestyrelsesmødet.”

Det fremgår af referatet fra bestyrelsesmødet, at ”punktet blev gennemført ”temaagtigt” og kontraktschef Sv. Aa. Ravn redegjorde nærmere herfor.”

Bestyrelsesmøde den 16.-17. november 1995

På mødet blev budgetredegørelsen for 1996 behandlet. Redegørelsen havde på side 5 følgende omtale af tilbudspolitikken for 1996:

”Såfremt udbudsbetingelserne modsvarer det hidtil sete, vil DSB Busser formentlig byde på stort set al kørslen i STS, VAT og Ringkjøbing Amt samt i primærkommunerne. Endvidere vil der antageligt blive budt på den del af NT-udbuddet, der falder uden for AOS A/S’ område og dermed ikke er berørt af aktionæroverenskomsten i dette selskab. Tilbuddene vil således antageligt omfatte ca. 330 busser, hvoraf 93 er DSB [busser] egne vogne.

Samtlige tilbud afgives ud fra samme filosofi som hidtil nemlig, at ”det er sjovere at vinde end at tabe, medmindre der tabes på det, der vindes”. Med andre ord, DSB Busser A/S afgiver kun tilbud, der kan bidrage positivt til virksomhedens samlede økonomiske resultat.”

I budgetredegørelsen var endvidere anført på side 9-10 og side 12:

”Det opstillede budget for 1996 afviger, både hvad angår omsætning og omkostninger, en del i forhold til budgettet for 1995. Licitationsresultaterne i 1995 og forventningerne til licitationerne i 1996 øger omsætningen med ca. 40 mio. kr. i forhold til prognosen for 1995 og ca. 30 mio. i forhold til budget 1995. Konsekvensen af den hårde konkurrence på busmarkedet er imidlertid, at indtjeningen pr. omsætningskrone er ganske beskednen eller sagt med andre ord – en øget omsætning medfører øgede udgifter i næsten samme størrelsesorden. Som det fremgår af nedenstående skema udviser de enkelte dækningsbidrag samt resultatet af primær drift og resultatet før finansielle omkostninger en stort set uændret procentvis andel af den samlede omsætning fra budget 1995 og prognose 1995 til budget 1996.

Videre var anført på side 12:

”Indfries DSB Bussers forventninger, øges omsætningen - i forhold til prognosen for 1995 - fra kontraktkørsel som helhed med ca 40 mio. kr. i 1996, hvoraf ca. 17 mio. kr. vedrører eventuel ny kørsel og 23 mio. kr. udgør helårseffekten af den i 1995 vundne kørsel.

Den større omsætning fører imidlertid ikke i alle tilfælde til et bedre nettoresultat. Årsagen hertil er, at vores tilbud nødvendigvis må afgives på et lavere betalingsniveau, end det efter standardentreprenørkontrakten gældende. Fastholdes et uændret betalingsniveau, tabes kørslen erfaringsmæssigt til andre entreprenører.

Konsekvensen bliver, at der fremover - alt andet lige - skal en del flere kontraktbusser til for at opnå et uændret økonomisk resultat - indtjeningen pr. omsætningskrone falder markant.”

Bestyrelsen blev således orienteret om, at selskabets indtjening var under pres, men dette søgtes kompenseret ved større omsætning og dermed flere kontraktbusser, således at det samlede økonomiske resultat var uændret.

I perioderegnskabet for årets tre første kvartaler, som blev behandlet på mødet, var på side 2 anført:

”Omsætningen skønnes at blive ca 10 mio kr lavere end budgetteret væsentligst pga lavere kontraktbetaling end forudsat for den del af kørslen, der er vundet i 1995. Beregningen af omsætningen er mindre sikker end tidligere pga de mange og nye kontrakttyper.”

Vedrørende selskabets omkostninger var på side 2 bl.a. anført:

”Samtlige væsentlige omkostningstyper udvikler sig som forventet, Det bemærkes, at den store tilgang pr. 28.05.1995 af licitationskørsel til en relativt lav betaling betyder, at omkostningernes procentvise andel af omsætningen vil øges i årets sidste 3 måneder og dermed komme i overensstemmelse med prognosen.”

Bestyrelsen blev således orienteret om, at de for nyligt vundne licitationer skete til en lavere kontraktbetaling end forudsat.

På mødet blev bestyrelsen endvidere orienteret om de seneste licitationer, herunder at selskabet havde vundet 17 busser ved VT's udbud, men ikke havde vundet kørsel ved HT's 5. udbud. Priserne var faldet med ca. 15 pct. i VT-området og ca. 12 pct. i HT-området. Der ville i efteråret 1995 blive udbudt almindelig rutekørsel med i alt ca. 420 driftsbusser. Herom var det anført:

”Kontraktkontoret er sammen med de respektive busområder gået i gang med udarbejdelsen af tilbud efter de hidtil gældende principper.

Tilbud skal afleveres i januar/februar 1996, hvorefter udbydernes afgørelse om kørselstildeling forventes truffet i februar/marts 1996.

Kørslen igangsættes i perioden juni/juli/august 1996.”

Over for granskningsmanden er det blevet oplyst, at tilbudsstrategien for HT's 6. udbud blev drøftet på mødet på baggrund af resultatet af HT's 5. udbud. Der henvises herom til Granskningsberetningen side 127-128.

Bestyrelsesmøde den 9. februar 1996

På bestyrelsesmødet orienterede direktionen om licitationsresultater i 1994 og 1995 samt de kommende licitationer. Sagsfremstillingen indeholdt ikke oplysninger om niveauet på de afgivne tilbud. Direktionens orientering blev taget til efterretning af bestyrelsen.

Jørgen Hansens brev af 1. marts 1996 til bestyrelsen

I brevet var der redegjort for licitationsresultater frem til 1. marts 1996, herunder at det nyindkøbte datterselskab Møns Omnibusser A/S havde tabt sin samlede kørsel til DSB Busser A/S og LF-Bus A/S. Om prisniveauet blev det oplyst, at dette i de senest opgjorte udbudsrunder var faldet 15-30 pct. for trafikelskaberne og 15-20 pct. for DSB Busser A/S.

Bestyrelsesmøde den 2. maj 1996

På bestyrelsesmødet behandlede bestyrelsen bl.a. økonomirapporten for 1. kvartal 1996. I rapportens bemærkninger om det forventede resultat for 1996 var anført følgende om tilgang af ny kørsel:

”Den manglende tilgang af ny kørsel påvirker kun resultatet i beskedent omfang, idet kørslen i givet fald ville være vundet til en meget lav betaling og en

deraf følgende beskeden dækningsgrad. Nettoresultatet påvirkes som følge af det mindre kørselsomfang med ca. kr. 0,8 mio.”

Bestyrelsen godkendte økonomirapporten.

Bestyrelsesmøde den 29.-30. august 1996

På mødet blev halvårsrapporten for 1. halvår 1996 behandlet. Ifølge denne (side 2) var prisniveauet for nedadgående:

”... De seneste licitationsresultater og det prisniveau der herefter tegner sig giver dog anledning til en vis bekymring for fremtiden. Det er umiddelbart ledelsens opfattelse, at kontraktbetalingerne nu har nået et sådant niveau, at det er vanskeligt at indgå kontrakter, der er tilstrækkeligt lønsomme. Dette gælder imidlertid ikke kun for koncernen DSB busser A/S, men for alle busentreprenører, hvorfor det må antages at smertegrænsen for branchen som helhed er ved at være nået. Det skønnes, at flere konkurrerende virksomheder på det seneste har afgivet tilbud og vundet kørsel til priser, der ikke giver dækning for omkostningerne. Den sanering af busbranchen, der følger af licitationsrunderne, antages på sigt at medføre en stabilisering af priserne på et niveau, der ligger over, hvad der p.t. er gældende.”

På mødet orienterede direktionen også om licitationsresultaterne for 1995. Resultatet var en nettogevinst på 51 busser, idet 138 busser var genvundet, ingen busser tabt, og 51 busser var vundet fra andre entreprenører. I alt var der afgivet tilbud på kørsel med 416 busser. En oversigt over licitationsresultaterne for 1995 og 1996 samt kommende udbud i perioden 1996 - 2002 var vedlagt. Orienteringen blev taget til efterretning af bestyrelsen.

Selv om selskabet alene havde vundet 189 busser ud af i alt 416 busser, havde selskabet ikke tabt nogle egne busser.

På mødet blev bestyrelsen præsenteret for en case vedrørende tilbudsafgivelsen ved VT's 3. udbud, som var afgivet 8. august 1996. Bestyrelsen blev orienteret om tilbudsproceduren som beskrevet i drejebogen for tilbudsgivning. I direktionens sagsfremstilling var anført (side 2):

”Tilbudspriserne fastsættes efter tilbudsmodellen således, at der opnås dækning for samtlige de direkte og indirekte omkostninger, som kørselens gennemførelse skønnes at ville påføre DSB Busser i løbet af kontraktperioden, i dette tilfælde

4 eller 6 år, inkl. forrentning af såvel fremmed- som egenkapital og en mindre provision (risikomargen).

Det endelige valg af tilbuddets forudsætninger og dermed [-priser] foretages af busområdechefen i overensstemmelse med dennes resultatansvar, men naturligvis inden for de afstukne generelle rammer.

Prisfastsættelsen foretages konkret for hvert enkelt tilbud på basis af et skøn over det forventede forbrug af chaufførtimer (efter ansættelsesform, dagtype, døgnfordeling m.v.), administrationstimer, værkstedstimer, busser, liter olie osv. Disse mængder ganges herefter med de forventede omkostningssatser pr. time, pr. bus, pr. km, o.s.v.

Udgangspunktet for prisberegningen er selvfølgelig erfaringstal for ressourceforbrug og omkostninger. Men såvel forbrug som satser bedømmes konkret for hvert enkelt tilbudsrunde og hvert enkelt tilbud.

På den måde søges det sikret, at tilbuddene er i overensstemmelse med DSB [Busser] tilbudsfilosofi: ”Det er bedre at vinde end at tabe, medmindre man taber på det, man vinder”.

Der blev også uddelt en liste over samtlige indkomne tilbud i forbindelse med VT's licitation.

Bestyrelsen blev - bortset fra den omtalte strategidrøftelse - ikke orienteret om tilbudene ved HT's 6. udbud, som var afgivet på samme tidspunkt som tilbudene på VT's kørsel. Bestyrelsen modtog ikke oplysninger om de forventede omkostninger, de forventede investeringers størrelse eller størrelsen af den indregnede avance ved HT-kørslen. Bestyrelsen modtog ikke en oversigt over bud modtaget af HT svarende til den uddelte oversigt vedrørende VT-udbudet.

Bestyrelsen godkendte på mødet en handlingsplan dateret august 1996, hvori det bl.a. var anført, at DSB Busser A/S havde som målsætning at forøge sin markedsandel fra 21 til 31 pct. inden 2000. Dette skulle bl.a. ske ved at få andel i HT's kontraktkørsel, hvoraf ca. 20-25 pct. af de i alt 1000 driftsbusser hvert år sendes i udbud.

Bestyrelsen godkendte handlingsplanen og en ekspansionsstrategi i HT-området.

Bestyrelsesmøde den 14. november 1996

Af økonomirapporten for de tre første kvartaler af 1996 fremgik, at prognosen for 1996 var ca. 1 mio. kr. ringere end budgetteret. Som begrundelse herfor henvistes til, at den vundne kørsel skulle udføres til en væsentlig ringere betaling end hidtil, og at prisfaldene i de seneste licitationer havde været på mere end 20 pct.

På mødet blev budgettet for 1997 behandlet. Af budgetredegørelsen fremgik, at DSB Busser A/S havde deltaget i alle større udbudsrunder afholdt af amter og trafikselskaber, og at selskabet med udgangen af 1997 ville udføre kørsel med 177 flere busser end ved udbudsrundernes start.

I budgetredegørelsen side 6 var oplyst:

”Samtlige tilbud afgives ud fra samme filosofi som hidtil nemlig, at ”det er bedre at vinde end at tabe, med mindre der tabes på det, der vindes”. Med andre ord afgiver DSB Busser alene tilbud, der kan bidrage positivt til virksomhedens samlede økonomiske resultat.”

På side 13 i budgetredegørelsen var anført:

”Den større omsætning fører imidlertid ikke i alle tilfælde til et bedre nettoreultat. Årsagen hertil er, at vores tilbud nødvendigvis må afgives på et lavere betalingsniveau, end det efter standardentreprenørkontrakten gældende. Fastholdes et uændret betalingsniveau, tabes kørslen erfaringsmæssigt til andre entreprenører.

Konsekvensen bliver, at der fremover - alt andet lige - skal en del flere kontraktbusser til for at opnå et uændret økonomisk resultat i absolutte tal - indtjeningen pr. omsætningskrone falder markant.”

Det blev således igen tilkendegivet over for bestyrelsen, at DSB Busser A/S måtte afgive tilbud på et lavt betalingsniveau for ikke at tabe kørsel. Størrelsen af den nødvendige omsætningsstigning for at opretholde et uændret økonomisk resultat eller en nærmere redegørelse for den økonomiske risiko ved de ændrede vilkår blev ikke givet.

Bestyrelsesmøde den 28. februar 1997

På mødet behandlede bestyrelsen økonomirapporten for 4. kvartal 1996. Det fremgik af rapporten, at selskabets vilkår var vanskelige. På side 2 var således anført:

”Vilkårene har været særdeles vanskelige, idet den kørsel der vindes skal udføres til en noget lavere betaling end hidtil, og det stiller store krav til omkostningsreduktioner i hele virksomheden. Det har specielt givet vanskeligheder at foretage en reduktion af chaufføromkostninger, idet busområderne ikke hurtigt nok har kunnet tilpasse antallet af chauffører i takt med, at der sker forskydninger i DSB Bussers andel af buskørslen i de enkelte områder. Endvidere har chaufføromkostninger generelt været for store blandt andet på grund af et fortsat højt sygdomsniveau, især omkring langtidssyge.”

På mødet blev det endvidere oplyst, at selskabet siden bestyrelsesmødet den 14. november 1996 havde afgivet tilbud på handicapkørsel og skolebuskørsel. Der var vundet kørsel med 5 skolebusser. I indeværende og følgende år ville der blive udbudt kørsel med over 700 busser fordelt over hele landet.

Trafikminister Bjørn Wesths brev af 17. marts 1997 til en privat busentreprenør (minister)

Brevet besvarede en henvendelse fra en privat busentreprenør, der havde tabt sin kørsel til DSB Busser A/S og på denne baggrund spurgte, om DSB Busser A/S ville gå konkurs, når pengene i selskabet var væk. I Bjørn Wesths brev var bl.a. anført:

”DSB Busser A/S har således oplyst, at man kun byder på en rute, hvis den vil give et positivt dækningsbidrag, hvilket indirekte bekræftes af, at man også i år forventer et pænt overskud på den ordinære drift.

Skulle selskabet mod forventning alligevel blive truet af en konkurs, kan jeg blot henvise til, at aktieselskabslovens regler gælder for DSB Busser A/S, og at Statens Konfektion rent faktisk gik konkurs.”

Bestyrelsesmøde den 27. juni 1997

På bestyrelsesmødet spurgte et af de medarbejdervalgte bestyrelsesmedlemmer ”hvornår DSB Busser A/S bliver for stor til yderligere ekspansion”. Jørgen Hansen svarede, at dette måtte drøftes på mødet i august sammen med selskabets strategiplan.

Trafikminister Bjørn Wesths svar af 28. august 1997 på spørgsmål 232 fra Trafikudvalget (minister)

Trafikudvalget anmodede om ministerens kommentarer til en artikel i Børsen om de offentlige selskabers prisdumping. I svaret redegjorde Bjørn Westh for udviklingen i bustimeprisen og afviste, at Bus Danmark A/S og DSB Busser A/S skulle være stiftet på vilkår, der kunne virke konkurrenceforvridende.

Bestyrelsesmøde den 28.-29. august 1997

På bestyrelsesmødet blev økonomirapporten for 2. kvartal 1997 behandlet. Resultatet på 5,4 mio. kr. var ikke tilfredsstillende. På side 1 i økonomirapporten var resultatet kommenteret:

”Afvigelsen skyldes flere væsentlige faktorer – prisfaldene på kørslen er generelt så store, at det synes ganske umuligt, at opnå de nødvendige kompenserende besparelser hurtigt nok – tab af kørsel på Sjælland uden for hovedstadsområdet har været betydeligt mere smerteligt end det kunne forudses p.g.a. den strammere fortolkning af virksomhedsoverdragelsesloven

I halvårsrapporten for 1. halvår 1997 var på side 2 og 3 oplyst følgende vedrørende HT's 6. udbud:

”Der er dog med driftsvirkning pr. 28.09.1997 vundet kørsel med 86 busser for Hovedstadsområdets Trafikselskab. Denne kørsel påvirker koncernens økonomi i perioden. (side 2)

.....

Yderligere har DSB Busser a/s, som nævnt ovenfor, vundet kørsel for Hovedstadsområdets Trafikselskab (HT). Selv om kørslen først påbegyndes den 28. september d.å., blev opbygningen af den organisation, der skal varetage kørslen, allerede påbegyndt i begyndelsen af 1997. Koncernen har ikke tidligere udført kørsel for HT og må derfor opbygge et helt nyt busområde fra bunden. Dette medfører store engangsomkostninger, hvoraf en del er afholdt i perioden.”

Bestyrelsen fik udleveret en oversigt over de indkomne bud ved VT's 4. udbud. Bestyrelsen havde på den baggrund mulighed for at sammenligne selskabets tilbud med de andre bydende.

På mødet blev en revideret handlingsplan dateret august 1997 endvidere behandlet og godkendt. I referatet af bestyrelsesmødet var på side 63-64 anført:

”Direktøren gennemgik den reviderede handlingsplan af august 1997, og redegjorde for de udviklingsmæssige forandringer i forhold til handlingsplanen fra 1996, hvor der generelt var sket en hurtigere udvikling end tidligere forventet, både hvad angår selskabets omgivelser og i selskabets virksomhedsgrundlag. Jørgen Hansen oplyste, at der fortsat er plads til øgning af markedspotentialet.

.....

.....

Direktøren redegjorde herefter for markedsgrundlaget og foreslog ny tilbudsfilosofi benyttet ved tilbud på kørsel med tjenestemænd og kun, hvis økonomiske tab forventes ved at fastholde den hidtidige tilbudsfilosofi. Dette indebærer, at de højere direkte meromkostninger til tjenestemænd bliver holdt uden for tilbuddene og i stedet afholdes over hensættelserne.

Løsningen, der er accepteret af revisionen, betyder at der alt andet lige vil være et mindre træk på hensættelserne i forhold til den hidtidige risiko for udmøntning af 3 års rådighedsløn og pension til tjenestemænd, som bliver overtallige ved tab af kørsel. Revisionens krav er, at selskabet skal kunne dokumentere et tab i forhold til den hidtidige tilbudsgivning, hvor samtlige direkte lønomkostninger indregnes. Specifikationen vil kunne indbygges i økonomirapporterne i den nuværende model for forbrug af hensættelser.

Hans-Carl Nielsen støttede denne politik, også i henseende til at der er tale om en mellemfase, indtil den alternative overenskomst foreligger.”

Bestyrelsen blev således oplyst om, at selskabet havde ekspanderet væsentligt hurtigere end forventet, og allerede 2 år efter omdannelsen til aktieselskab havde nået sit 5-års mål vedrørende markedsandel. Dette var sket, selv om selskabet havde oplevet et ”større og mere permanent fald i kontraktpriserne for buskørsel end oprindeligt forventet”, virksomhedens administrative funktioner ”ikke fuldt ud var fulgt med den hurtige udvikling”, og at ekspansionen indebar et væsentligt lånefinansieringsbehov.

Tilbud på kørsel med tjenestemænd skulle nu kalkuleres ud fra tabsbegrænsningshensyn. Meromkostningerne til tjenestemænd skulle regnskabsmæssigt dækkes ind via hensættelsen, men driftsmæssigt måtte tabet dækkes af selskabets likviditet.

Trafikministeriets repræsentant støttede den ændrede tilbudsfilosofi. Trafikministeriet ses ikke at have iværksat undersøgelser af denne beslutnings hensigtsmæssighed eller lovlighed.

I forbindelse med godkendelsen af den ændrede tilbudsfilosofi anmodede ingen medlemmer af bestyrelsen om at se den revisorgodkendelse, som nævnes i direktionens indstilling, eller i øvrigt om nærmere oplysninger om det økonomiske og likviditetsmæssige grundlag for beslutningen.

Bestyrelsesmøde den 20. november 1997

I økonomirapporten for 3. kvartal 1997, som blev behandlet på mødet, blev problemerne i forbindelse med de gentagne tab- og vind-situationer beskrevet således (side 3):

”Den største afvigelse vedrører fortsat kørslen på Sjælland uden for hovedstadsområdet. De mange licitationer i busområdet har ført til gentagne tab- og vindsituationer, hvor der ofte samtidig både er tabt og vundet en del kørsel. Siden licitationerne blev påbegyndt i 1994 har busområdet således på skift udført stort set al den kørsel, der findes i Vest- og Sydsjælland. Den megen turbulens har været meget omkostningskrævende og er den direkte årsag til, at Combust i forbindelse med licitationer nu fokuserer meget på at genvinde egen kørsel.”

I budgetredegørelsen for 1998, som blev behandlet og godkendt på bestyrelsesmødet, var det med henvisning til den nye handlingsplan anført, at virksomheden skulle ”reagere på udviklingen i busmarkedet med faldende betaling ved at effektivisere og sikre sig volumen”.

Vedrørende tilbudsfilosofien var anført på side 7:

”Samtlige tilbud afgives ud fra samme filosofi som hidtil nemlig, at ”det er bedre at vinde end at tabe, medmindre der tabes på det, der vindes”. Med andre ord afgiver Combust kun tilbud, der kan bidrage positivt til virksomhedens samlede økonomiske resultat. I overensstemmelse med den netop reviderede handlingsplan bydes der nu tillige differentieret på henholdsvis egen og fremmed kørsel, idet der erfaringsmæssigt er betydeligt flere omkostninger ved at tabe egen og vinde fremmed kørsel, end der er ved at forsvare/bevare egen kørsel.”

Bestyrelsen modtog et relativt omfattende materiale om licitationer. Der indgik ikke materiale om de økonomiske kalkulationer, der lå til grund for de enkelte tilbud. I fremdriftsplanen vedrørende strategi- og handlingsplanen var det nævnt, at der fremover ville blive udarbejdet en "tilbudsrapport" med alle forudsætningerne for afgivne tilbud, herunder nøgletal, forudsætninger for sygdomsforløb, prisudvikling etc., med henblik på at tilbudsforudsætningerne skulle føres til protokol, således at de kunne anvendes mere aktivt både til central overvågning og som målsætninger i de enkelte busområder.

Bestyrelsen tog direktionens orientering om licitationer til efterretning og godkendte fremdriftsplanen.

Hans-Carl Nielsens notat af 1. december 1997 til Ole Zacchi

Notatet omhandlede bestyrelsesmødet den 20. november 1997. I notatet var bl.a. anført:

"Vedlagt materiale fra bestyrelsesmødet i Combus. Årets resultat lever ikke helt op til budgettet, men der er ifølge direktionen taget initiativer til en strammere styring af bl.a. chaufførlønningerne."

I tilknytning til dette afsnit havde Ole Zacchi anført med håndskrift:

"Jeg tror problemerne ikke helt er løst, bl.a. i HT-kørslen, hvor der klart er indkøringsproblemer."

Hans-Carl Nielsens notat af 19. februar 1998 til Ole Zacchi

Notatet kommenterede bestyrelsesmaterialet til bestyrelsesmødet den 20. februar 1998. Om de seneste licitationer var anført:

"Combus har ikke haft den store succes ved de seneste licitationer, og har således tabt kørsel med 53 busser. Det må formodes, at det er de højere lønomkostninger til tjenestemændene der gør udslaget, for så vidt angår egne ruter."

Bestyrelsesmøde den 20. februar 1998

Til brug for bestyrelsesmødet var udarbejdet en økonomistatus med et skøn over det økonomiske resultat for 1997. Økonomistatus blev ikke behandlet på mødet, men blev udskudt til mødet den 31. marts 1998. I materialet dateret 12. februar 1998 var anført (side 1):

”1997 har været et turbulent år for Combust. Aktivitetsniveauet har været højt med bl.a. udvidelse af den internationale kørsel, licitationsgevinster, herunder især etablering af busområde København med 100 busser og godt 300 medarbejdere, etablering af busruter til Billund Lufthavn samt køb af en række virksomheder med Swebus Danmark Koncernen som den betydeligste.

Combust´ markedsandel indenfor kontraktskørsel i Danmark er således i 1997 steget med hele 45 %.

.....

Det er dog ledelsens opfattelse, at det høje aktivitetsniveau og de store investeringer i markedsandele har været nødvendige, idet passivitet ville reducere mulighederne for i fremtiden at fastholde Combust´ status som et af landets store, slagkraftige busselskaber. I en branche, hvor det er vanskeligt at tjene penge, er volumen nødvendig for at nedbringe de faste omkostninger pr. solgt bustime. Hertil kommer, at volumen sikrer fleksibilitet i forbindelse med tabte og vundne licitationer.

Den øgede markedsandel er således et væsentligt bidrag til et solidt fundament for virksomheden, så der også fremover sikres en sund og bæredygtig Combust busvirksomhed.”

Trafikministeriets notatudkast af 25. februar 1998 ”Arbejdsrapport: Foreløbige delanalyser af den økonomiske udvikling i Combust A/S”

Notatet var ifølge indledningen ”tænkt som et mere argumenterende grundlag for et opsummerende notat til HCN [Hans-Carl Nielsen] med spørgsmål til ledelsen af Combust A/S”.

Notatet analyserede den økonomiske udvikling i Combust a/s. Der var en risiko for, at koncernens driftsresultat for 1999 ville blive negativt. Herom var bl.a. anført (side 4):

”Det ser altså ud til, at koncernens driftsresultat før skat for 1999 - alt andet lige - vil blive et mindre underskud - medmindre:

- der som planlagt kommer bedre styr på omkostningsudviklingen i 1998 og frem (end det ser ud til for 1997)

- at ekspansionen kan ”bidrage positivt til virksomhedens samlede økonomiske resultat”, hvad den ifølge [selskabet] erklærede tilbudspolitik (naturligvis) skal.

Hvis dette er rigtigt, regnede ledelsen i november-prognoserne for 1998 altså med et væsentligt positivt bidrag for disse to elementer.

Men at ekspansionen bidrager positivt er ikke [det] ensbetydende med at afkastningsgraden og dermed en række andre nøgletal mv. ikke fortsat kan være faldende, jfr. også BR98 p.12. - fordi markedet er så presset.

Som det fremgår af citatet, fokuseres der med ekspansionen ikke alene på driftsresultatet, men det samlede resultat, vel sagtens bl.a. mulighederne for at reducere den økonomiske belastning fra de mange tjenestemænd, jfr. neden for.”

Notatet anbefalede en samlet risikovurdering af en fortsat ekspansion og af alternativerne – bl.a. på baggrund af ”den uløste situation omkring de udlånte tjenestemænd”.

Bestyrelsesmøde den 31. marts 1998

På mødet blev behandlingen af økonomistatus og revideret budget yderligere udsat til mødet den 23. april 1998.

Trafikministeriets notat af 26. maj 1998 ”Bemærkninger til generalforsamlingen i Combus a/s den 27. maj 1998”

Notatet kommenterede selskabets situation på baggrund af årsberetningen med regnskab og det seneste bestyrelsesmateriale. I notatet var anført, at ekspansionen øjensynligt ikke havde givet de lavere enhedsomkostninger, som selskabets ledelse anførte som baggrund for ekspansionen, bl.a. fordi der ikke havde været styr på omkostningerne. Der var således mere behov for en konsolidering frem for en ekspansion, som i givet fald skulle være velunderbygget og selektiv.

Hans-Carl Nielsens notat af 26. maj 1998 til Ole Zacchi

I dette notat udarbejdet inden bestyrelsesmødet den 27. maj 1998 kommenterede Hans-Carl Nielsen fremdriftsplanen:

”.....man kan konstatere, at der ikke vil være mange store licitationer i den resterende del af året. Der skulle derfor være grundlag for, at virksomheden kan koncentrere sig om sine nuværende aktiviteter, hvilket der jo også er stort behov for.”

Med håndskrift har Ole Zacchi tilføjet på notatet:

”Enig, men tiden skal bruges aktivt, behovet herfor er meget stort!”

Bestyrelsesmøde den 27. maj 1998

Af en på mødet behandlet fremdriftsplan af 20. maj 1998, fremgik det, at Combust a/s på trods af den nye tilbudsfilosofi for bud på egne ruter med tjenestemænd ved de seneste licitationer afholdt af Herning Offentlige Trafikselskab, Lemvig Kommune og Trafikselskaberne i Storstrøms, Vestsjællands og Nordjyllands amter havde tabt 54 kontraktbusser. Det var særligt belastende for Combust a/s at tabe disse ruter med tjenestemænd, som ville blive overtallige, hvis ikke der kunne skaffes alternativ beskæftigelse.

Fremdriftsplanen blev taget til efterretning af bestyrelsen.

På bestyrelsesmødet fik bestyrelsen udleveret materiale med oplysninger om licitationsresultater, igangværende og forventede udbud samt kontrakter sorteret efter løbetid og busområde, hvor de aktuelle kontraktbetalinger var anført. På listen over igangværende og forventede udbud var anført, at 285 af Combust a/s' busser vil blive udbudt i 1999, 195 i 2000, 24 i 2001, 153 i 2002 og 109 i 2003.

Combust a/s opnåede i andet halvår 1997 og første halvår 1998 en nettogevinst på 322 kontraktbusser, og Combust a/s' markedsandel inden for kontraktkørsel steg således med 63 pct. i perioden fra 31. december 1996 (18 pct.) til 31. juli 1998 (30 pct.).

Notater til trafikminister Sonja Mikkelsen til brug for møde med bestyrelsesformand Vagn Ry Nielsen og administrerende direktør Jørgen Hansen den 10. juni 1998 (minister)

Til brug for mødet modtog ministeren bl.a. et notat med kommentarer til regnskabet for 1997 svarende til det notat af 26. maj 1998, som Ole Zacchi havde modtaget til brug for generalforsamlingen.

Hans-Carl Nielsens notat af 24. august 1998 til Ole Zacchi

I notatet, som omhandlede bestyrelsesmødet den 27.-28. august 1998, blev Combust a/s' økonomiske situation betegnet som kritisk og ledelsens reaktion som "overordentlig svag bedømt ud fra det foreliggende materiale". I notatet blev Combust a/s' tilbudsgivning ikke særskilt kommenteret.

Bestyrelsesmøde den 27.-28. august 1998

Resultatet for 1. halvår 1998 blev -26,584 mio. kr. Dette blev i beretningen for halvårsregnskabet begrundet med væsentlige indkørsomkostninger i forbindelse med den kraftige aktivitetsudvidelse i HT-området. Også i 2. halvår 1998 ville der være indkørsomkostninger, men derefter var der forventning om en normalisering ved årsskiftet 1998/99.

På mødet godkendte bestyrelsen en revideret handlingsplan.

Som baggrund for ændringen af handlingsplanen henvistes i sagsfremstillingen, side 1, til:

- ”1. Konkurrencen på det danske marked for buskørsel på kontrakt er fortsat meget hård, hvilket har nedbragt fortjenestmarginale til et minimum.
2. Meromkostningerne til de til Combust udlånte tjenestemænd medfører store træk på hensættelserne hertil. Det vil fortsætte så længe tjenestemændene er uoverdragelige efter virksomhedsoverdragelsesloven.
3. Combust har været igennem en kolossal ekspansion, der har medført store igangsætningsomkostninger og nedbragt egenkapitalandelen.

Det er derfor nødvendigt, at Combust prioriterer de mere kortsigtede indsatsområder. Det betyder blandt andet, at Combust med den nuværende økonomiske situation ikke kan ekspandere i områder, hvor store igangsætningsomkostninger kræves.”

I handlingsplanen, side 1, var anført:

”Ved efterårets licitationer i 1997 blev konkurrencen imidlertid skærpet så meget, at det har medført langt større og mere permanente prisfald end oprindeligt forventet. Således har udliciteringen af kontraktskørsel på nuværende tidspunkt

medført prisfald på 20-25% i forhold til de hidtidige standardentreprenørkontrakter.

Samtidig er Combus' konkurrencesituation blevet påvirket negativt af Arbejdsrettens snævre fortolkning af virksomhedsoverdragelsesloven, der betyder, at en rute nu fortolkes som en virksomhed. Det vil sige, at personalet fra en tabt rute ikke kan overføres til en vunden rute, idet personalet fra den vundne rute skal overtages efter virksomhedsoverdragelsesloven.

.....

Så længe de tjenestemandsansatte chauffører i Combus ikke er overdragelige ved tab af kørsel, vil Combus som markedsførende busentreprenør på det danske marked for kontraktkørsel desværre have et stort ansvar for, at indtjeningsmulighederne holdes nede i en branche, der allerede er underlagt en intensiv konkurrence med marginale indtjeningsmuligheder.

I løbet af de næste 2 år kommer 58% af Combus' kørsel i udbud, og heri indgår ca. 375 tjenestemænd. Medmindre disse tjenestemænd bliver overdragelige efter virksomhedsoverdragelsesloven, vil Combus være tvunget til at byde med lave priser, idet Combus ikke har råd til at tabe denne kørsel.

En løsning af tjenestemandsproblemet er altså tvingende nødvendig, ikke kun for Combus, men for hele den danske busbranche, idet Combus for at bevare sin konkurrenceevne er nødt til i det mindste at bevare sin markedsandel. Det tvinger Combus til fortsat at byde lavt på hovedparten af den buskørsel i kontrakt, der udbydes på det danske marked.

En løsning af tjenestemandsproblemet er også af stor interesse for virksomhedens ejer, Trafikministeriet, idet ministeren med Combus' uløste tjenestemandspøblem og dermed en svækket konkurrenceevne vanskeligt kan finde en køber til de op til 25% af aktierne i selskabet, som ministeren er forpligtet til at sælge inden udgangen af 1998."

Arbejdsrettens såkaldte "snævre fortolkning af virksomhedsoverdragelsesloven" havde været kendt siden 1994. Den var eksempelvis omtalt i den budgetredegørelse, som bestyrelsen godkendte i november 1995.

I handlingsplanen var endvidere anført, at den hårde konkurrence på det danske marked og Combus a/s' svækkede konkurrenceevne som følge af det uløste tjenestemandspøblem indelbar, at Combus a/s var tvunget til at prioritere anderledes end hidtil for at undgå negative driftsresultater og ikke havde mulighed for yderligere ekspansion i områder med større igangsætningsomkostninger (side 2).

Direktøren konkluderede, at den reviderede strategi- og handlingsplan tog udgangspunkt i den meget skærpede konkurrencesituation, tjenestemandspøblematikken og den voldsomme ekspansion. Alene de kortsigtede indsatsområder ville blive prioriteret, mens de langsigtede indsatsområder måtte vente, indtil der var sikret en stabil indtjening og en tilfredsstillende egenkapital. Herefter blev den reviderede strategi- og handlingsplan godkendt.

Bestyrelsesmøde den 19. november 1998

På mødet blev bestyrelsen orienteret om, at Combus a/s havde budt på alle 129 busser ved HT's 8. udbud - men ikke havde vundet nogle busser. Selv om kørslen vundet ved HT's 6. og 7. udbud på dette tidspunkt havde vist sig at være forbundet med væsentlige problemer, var bestyrelsen formentlig ikke tidligere blevet orienteret om, at selskabet havde afgivet bud ved HT's 8. udbud.

Bestyrelsesmøde den 25. november 1998

I den på mødet behandlede fremdriftsplan var på side 1 anført følgende om de forestående licitationsrunder:

”Efterårets licitationsrunder er helt altafgørende for to af Combus' busområder - Viborg og Bornholm - idet al Combus's kørsel i disse områder er i udbud. At vinde egne busser er dermed den store udfordring for Combus i denne licitationsrunde, hvorfor Combus har prioriteret disse udbud højt. Yderligere ekspansion vil kun ske, hvis kørslen kan vindes til forholdsvis lukrative priser”

På fremdriftsplanen har formentlig Hans-Carl Nielsen eller Ole Zacchi skrevet:

”Vinde egne busser bør også kun ske til lukrative priser”.

På mødet blev bestyrelsen orienteret om, at Busområde Københavns Hørsholm-afdeling forventede at få et underskud på 2 mio. kr. i 1999 på en kontrakt med HT om kørsel med 32 busser. Underskuddet skyldtes ifølge direktionen, at kontrakten var vundet til meget lave priser,

og at kørslen lå uhensigtsmæssigt i forhold til Combust a/s' øvrige kørsel. Direktionen indstillede, at der blev gennemført et salg af Hørsholm-afdelingen.

Såvel fremdriftsplanen med bilag som indstillingen vedrørende Hørsholm-afdelingen blev taget til efterretning af bestyrelsen.

Pressemeddelelse af 4. januar 1999

Pressemeddelelsen havde overskriften: ”COMBUS FÅR NU LIGE KONKURRENCEVILKÅR”. Af meddelelsen fremgik bl.a.:

”Ved de licitationer, der gennemføres løbende, har Combust hidtil været alvorligt belastet af, at tjenestemændene ikke var omfattet af Virksomhedsoverdragelsesloven. Det betød, at Combust ikke kunne risikere at tabe kørsel med tjenestemænd, idet disse ikke automatisk kunne overføres til beskæftigelse i det vindende busselskab og derfor nemt kunne blive overtallige. Fremover bliver de omfattet af Virksomhedsoverdragelsesloven ligesom de overenskomstansatte chauffører.”

Bestyrelsesmøde den 7. januar 1999

På bestyrelsesmødet besluttede bestyrelsen i lyset af selskabets alvorlige økonomiske problemer og presserygter om underbud, at de 3-4 senest afgivne tilbud, herunder kravet til overskudsgrad i de afgivne tilbud, nærmere skulle drøftes på bestyrelsesmødet den 24. februar 1999.

Bestyrelsesmøde den 24. februar 1999

Til behandling på bestyrelsesmødet forelå et notat af 16. februar 1999 om Combust a/s' tilbudspolitik mv. I notatet var Combust a/s' tilbudspolitik sammenfattet i følgende punkter:

- ”• Det er bedre at vinde end at tabe - medmindre man taber på det, man vinder.

- Combust har aldrig kalkuleret med tab
 - set over hele kontraktperioden

- Combust har i enkelte tilfælde regnet med tab i 1. kontraktår
 - tabet skulle opvejes af overskud senere i kontraktperioden

- Enkelte gange har Combus undervurderet omkostningerne
- Combus har mange gange kalkuleret med et meget lille overskud
 - for at undgå overtallige tjenestemænd.”

Under overskriften ”Combus’ rolle på busmarkedet” var bl.a. anført:

”Combus har deltaget i de offentlige udbud af buskørsel siden starten i 1994. Combus har indtil nu været med til at trykke priserne, fordi selskabet ikke havde råd til at tabe kørsel med tjenestemænd, idet disse ikke var overdragelige efter Virksomhedsoverdragelsesloven (VOL).”

Notatet indeholdt i øvrigt en beskrivelse af tilbudsprocessen, prisudviklingen på markedet for buskørsel og Combus a/s’ rolle på busmarkedet. Notatet oplyste ikke, hvor meget eller hvorfor selskabet havde ”undervurderet omkostningerne”.

Bestyrelsesmøde den 30. marts 1999

Det blev på mødet besluttet, at der til det kommende bestyrelsesmøde skulle udarbejdes en oversigt over kontraktbetalingerne i HT-området, herunder forventede udgifter i hele kontraktperioden med henblik på at kunne vurdere den økonomiske udvikling.

KPMG C. Jespersens notat af 18. maj 1999 ”Lønsomheden af udvalgte kørselskontrakter for perioden 1999-2001”

Notatet blev udarbejdet som led i arbejdet med at rekonstruere selskabet.

I notatet var det beregnet, at der i perioden 1999-2001 måtte forventes et tab på ca. 90 mio. kr. på kørslen i Busområde København.

Sammenfattende bemærkninger

Oplysninger i statens besiddelse og statens beslutninger

1. Bestyrelsen blev i september 1995 orienteret om selskabets tilbudspolitik. Denne var i hovedtræk at byde på al udbudt dansk kørsel, som man forventede kunne give overskud, og at indregne fuld omkostningsdækning og overskud i samtlige tilbud.

2. Bestyrelsen blev på et bestyrelsesmøde i november 1995 orienteret om, at selskabets indtjening var under pres, men at dette søgtes kompenseret ved større omsætning med en relativt lav dækningsgrad. Hvis et uændret betalingsniveau blev fastholdt, ville selskabet tabe kørsel til andre entreprenører.
3. I forbindelse med behandlingen af strategiplanen for 1996 drøftede bestyrelsen tilbudsstrategien i HT-området. Ifølge Granskningsberetningen, side 127, var der efter direktør Jørgen Hansens og kontraktchef Svend Aage Ravns opfattelse en fælles positiv holdning i bestyrelsen om at opnå kørsel i hovedstadsområdet – og at man ved tilbudsgivningen skulle ”gå tæt på strengen”. Økonomichef Ole Isgaard var derimod af den opfattelse, at bestyrelsen forudsatte, at selskabet i første række skulle byde med en lille margin på et begrænset antal ruter, som lå hensigtsmæssigt i forhold til selskabets eksisterende værkstedsfaciliteter på Amager – men i øvrigt indregne en større margin i tilbudene. Der er således ikke klarhed over bestyrelsens stilling på dette punkt.
4. Bestyrelsen blev i februar 1996 orienteret om selskabets licitationsresultater for 1994 og 1995 og de kommende licitationer – men bestyrelsen modtog ikke oplysninger om niveauet på de afgivne tilbud, f.eks. i forhold til konkurrenternes tilbud. I et brev fra direktør Jørgen Hansen af 1. marts 1996 til bestyrelsen var det oplyst, at prisniveauet i de seneste licitationsrunder var faldet 15-30 pct. for trafikkselskaberne og for DSB Busser A/S med 15-20 pct. I forlængelse heraf blev bestyrelsen i maj 1996 orienteret om, at ”den manglende tilgang af ny kørsel påvirker kun resultatet i beskedent omfang, idet kørslen i givet fald ville være vundet til en meget lav betaling”.
5. I august 1996 blev bestyrelsen orienteret om, at ”flere konkurrerende virksomheder på det seneste har afgivet tilbud og vundet kørsel til priser, der ikke giver dækning for omkostningerne”. Samtidig blev det oplyst til bestyrelsen, at selskabet ved licitationerne i 1995 havde vundet 189 busser ud af i alt 416 busser. Selskabet havde ikke tabt egne busser.
6. I august 1996 blev bestyrelsen præsenteret for en case vedrørende tilbudsafgivelse. I den forbindelse blev det oplyst, at prisfastsættelsen for hvert enkelt tilbud skete på baggrund af et konkret skøn over det forventede ressourceforbrug. Udgangspunktet var erfaringstal for ressourceforbrug og omkostninger. Bestyrelsen fik oplyst, at tilbudspriserne blev fastsat således, at ”der opnås dækning for samtlige de direkte og indirekte omkostninger, som kørselens gennemførelse skønnes at ville påføre DSB Busser i løbet af kontraktperioden og en mindre provision (risikomargin)”.

7. Bestyrelsen godkendte i august 1996 en handlingsplan, hvorefter DSB Busser A/S' målsætning var at forøge sin markedsandel fra 21 pct. til 31 pct. inden 2000 - bl.a. ved at få andel i HT's kontraktkørsel.
8. I november 1996 blev bestyrelsen orienteret om, at prognosen for 1996 var lidt ringere end budgetteret, og at dette skyldtes "at den vundne kørsel skulle udføres til en væsentligt ringere betaling end hidtil, og at prisfaldene i de seneste licitationer havde været på mere end 20 pct."
9. Bestyrelsen blev i februar 1997 i en økonomirapport for 4. kvartal 1996 orienteret om, at vilkårene havde været særdeles vanskelige og stillede store krav til omkostningsreduktioner i selskabet. Specielt chaufføromkostningerne havde givet anledning til problemer, idet busområderne "ikke hurtigt nok har kunnet tilpasse antallet af chauffører i takt med, at der sker forskydninger i DSB Bussers andel af kørslen i de enkelte områder".
10. I august 1997 vedtog bestyrelsen en ny handlingsplan, som indeholdt en ny tilbudsfilosofi for kørsel med tjenestemænd. Tilbudsfilosofien skulle kun benyttes, hvis økonomiske tab måtte forventes ved at fastholde den hidtidige tilbudsfilosofi. Tilbudsfilosofien indebar, at de højere direkte meromkostninger til tjenestemænd skulle holdes uden for tilbudene og i stedet afholdes over hensættelserne. Fremgangsmåden var ifølge direktionens oplysninger accepteret af revisionen.
11. Trafikministeriets repræsentant i bestyrelsen, Hans-Carl Nielsen, støttede den nye tilbudsfilosofi, "også i henseende til at der er tale om en mellemfase, indtil den alternative overenskomst foreligger". Hans-Carl Nielsen ses ikke at have rapporteret om vedtagelsen af den nye tilbudsfilosofi til Trafikministeriet, men beslutningen fremgik af referatet af bestyrelsesmødet, som må antages at være tilgået Ole Zacchi.
12. I forbindelse med at den nye tilbudsfilosofi blev vedtaget, blev bestyrelsen orienteret om, at selskabet havde ekspanderet væsentligt hurtigere end forventet, og at det allerede to år efter omdannelsen til aktieselskab havde nået sit 5-års mål vedrørende markedsandel.
13. Bestyrelsen blev på et bestyrelsesmøde i november 1997 - dvs. efter indførelsen af den nye tilbudsfilosofi - orienteret om, at selskabet fortsat kun afgav tilbud, "der kan bidrage positivt til virksomhedens samlede økonomiske resultat". Der blev nu budt "differentieret på henholdsvis egen og fremmed kørsel, idet der erfaringsmæssigt er betydeligt flere

omkostninger ved at tabe egen og vinde fremmed kørsel, end der er ved at forsvarer/bevare egen kørsel”.

14. Hans-Carl Nielsen og Ole Zacchi var i december 1997 af den opfattelse, at de begyndende dårlige resultater skyldtes utilstrækkelig styring af chaufførlønningerne og indkørringsproblemer i HT-området.
15. I et notat af 25. februar 1998 var Trafikministeriet skeptisk over for omkostningsstyringen i selskabet, og om ekspansionen bidrog positivt til virksomhedens samlede økonomiske resultat, således som selskabet mente. Trafikministeriet var opmærksom på, at selskabets ekspansion bl.a. skete ”for at reducere den økonomiske belastning fra de mange tjenestemænd”.
16. I maj 1998 var Trafikministeriet af den opfattelse, at selskabet burde indstille den hidtidige ekspansive linie og koncentrere sig om sine nuværende aktiviteter. Efter Trafikministeriets vurdering havde selskabet ikke opnået de lavere enhedsomkostninger, som selskabets ledelse havde henvist til som baggrund for ekspansionen. Ole Zacchi og Hans-Carl Nielsen mente, at selskabet havde stort behov for at koncentrere sig om sine nuværende aktiviteter.
17. Bestyrelsen vedtog på et bestyrelsesmøde i august 1998 en revideret handlingsplan, hvorefter selskabet ikke skulle ekspandere i områder, der krævede store igangsætningsomkostninger. Som baggrund for ændringen henvistes til, at konkurrencen havde nedbragt fortjenstmarginalerne til et minimum, meromkostninger til tjenestemændene, og at ekspansionen havde medført store igangsætningsomkostninger. Bestyrelsen vurderede, at Combust a/s var i en situation, hvor selskabets økonomi ikke kunne tåle at tabe kørsel, hvor selskabet beskæftigede tjenestemænd.
18. På et bestyrelsesmøde i november 1998 blev bestyrelsen orienteret om, at den store udfordring for Combust a/s var at vinde egne busser. Hans-Carl Nielsen og Ole Zacchi var af den opfattelse, at egne busser kun burde vindes til ”lukrative priser”.
19. Med vedtagelsen af lov nr. 1046 af 23. december 1998 blev der skabt grundlag for tjenestemændenes overgang til overenskomstansættelse i selskabet uden særlige vilkår, hvilket betød, at selskabet efter overførslen ikke længere ville have et behov for at byde ekstraordinært lavt på ruter med tjenestemænd.
20. På et bestyrelsesmøde i januar 1999 besluttede bestyrelsen på grund af selskabets alvorlige økonomiske problemer og rygter om underbud, at de tre-fire senest afgivne tilbud

nærmere skulle drøftes på bestyrelsesmødet den 24. februar 1999. Det fremgår ikke, om det var Trafikministeriets bestyrelsesmedlem, der initierede denne beslutning.

21. På et bestyrelsesmøde den 24. februar 1999 modtog bestyrelsen et relativt udførligt notat fra direktionen, der beskrev Combus a/s' tilbudspolitik. I notatet blev bestyrelsen bl.a. orienteret om:

- Combus a/s har aldrig kalkuleret med tab set over hele kontraktperioden, men har i enkelte tilfælde regnet med tab i første kontraktår. Tabet skulle opvejes af overskud senere i kontraktperioden.
- Combus a/s har enkelte gange undervurderet omkostningerne.
- Combus a/s har mange gange kalkuleret med et meget lille overskud for at undgå overtallige tjenestemænd.
- Combus a/s har "indtil nu" været med til at trykke priserne, fordi selskabet ikke havde råd til at tabe kørsel med tjenestemænd.

Det er uklart, om der på bestyrelsesmødet den 24. februar 1999 skete en gennemgang af tilbud eller krav til overskudsgrad som besluttet på bestyrelsesmødet i januar 1999.

22. I marts 1999 besluttede bestyrelsen, at der skulle udarbejdes en oversigt over kontraktbetalingerne i HT-området, således at den økonomiske udvikling kunne vurderes.

23. Af den gennemgang af udvalgte kørselskontrakter, som KPMG C. Jespersen udarbejdede i forbindelse med rekonstruktionen af selskabet, fremgik, at der i perioden 1999-2001 måtte forventes et tab på ca. 90 mio. kr. på kørselskontrakterne i Busområdet København.

Ministres inddragelse

Bjørn Westh

1. I marts 1997 oplyste ministeren over for en privat busentreprenør, der havde tabt sin kørsel til DSB Busser A/S, at DSB Busser A/S havde oplyst, at man kun byder på en rute, hvis den vil give et positivt dækningsbidrag, "hvilket indirekte bekræftes af, at man også i år forventer et pænt overskud på den ordinære drift."

2. I et svar til Trafikudvalget i august 1997 afviste ministeren i en kommentar til en artikel i Børsen om prisdumping, at DSB Busser A/S skulle være stiftet på vilkår, der kan virke konkurrenceforvridende.

Sonja Mikkelsen

3. Ministeren blev i et notat fra Trafikministeriet af juni 1998 gjort bekendt med, at Combus a/s efter ministeriets vurdering ikke havde opnået de lavere enhedsomkostninger, som selskabets ledelse havde henvist til som baggrund for ekspansionen, og at selskabet efter ministeriets opfattelse burde indstille den hidtidige ekspansive linie og koncentrere sig om sine nuværende aktiviteter.

3.3 Busområde København

HT's 5. udbud

DSB Busser A/S afgav tilbud på kørsel i HT-området i september 1995 ved HT's 5. udbud, men vandt ingen busser ved dette udbud. Selskabet købte efterfølgende Swebus' danske aktiviteter, som omfattede ruter vundet ved HT's 5. udbud.

Bestyrelsesmøde den 29.-30. august 1996

På mødet godkendte bestyrelsen "Handlingsplan - Revideret tillæg til strategiplan 1996". På side 4-5 var bl.a. anført:

"På grund af sin størrelse har DSB Busser i dag med en markedsandel på 21% i Danmark (inkl. Hovedstadsområdet) et godt udgangspunkt for at tage konkurrencen op. Fremover er det dog ikke længere tilstrækkeligt at være stor, men at ekspandere i forhold til i dag, og at udnytte dette således, at man har en omkostningsmæssig fordel i forhold til konkurrenterne. Eller sagt på en anden måde, at kunne fordele de faste omkostninger på flere enheder. DSB Busser har ikke volumensyge, men en forøgelse af volumen vil medvirke til at reducere omkostningerne.

.....

I Hovedstadsområdet har DSB Busser endnu ikke fået andel i HT's kontraktkørsel med ca. 1000 driftsbusser. Ca. 20-25% af denne kørsel sendes hvert år i udbud. Det åbner mulighed for, at DSB bussers kontraktkørsel i rute kan udvides markant."

Afsnittet om HT's kontraktkørsel var nyt i forhold til det strategiplæg, som bestyrelsen havde drøftet på et bestyrelsesmøde i november 1995, men muligheden for at ekspandere i hovedstadsområdet havde været nævnt i tidligere strategiplæg, jf. kapitel 3.1 om strategi.

HT's 6. udbud

DSB Busser A/S indgav bud ved HT's 6. udbud i september 1996. Kørslen skulle påbegyndes 28. september 1997.

DSB Busser A/S havde ikke tidligere udført kørsel i HT-området og skulle opbygge et nyt busområde fra grunden, herunder anskaffe busser, driftsfaciliteter mv.

Bestyrelsesmøde den 14. november 1996

Bestyrelsen blev orienteret om licitationsresultaterne for 1996, herunder at selskabet havde vundet 86 busser ved HT's 6. udbud. Samtidig blev det oplyst, at selskabets direktion havde udarbejdet en handlingsplan for de aktiviteter, der skulle iværksættes indtil kørselens ikrafttræden. Orienteringen blev taget til efterretning af bestyrelsen. Handlingsplanen blev ikke udleveret til bestyrelsen.

Bestyrelsen blev ikke orienteret om de vanskeligheder, som tilbudsgivning i HT-området kunne indebære for DSB Busser A/S, idet selskabet:

- ikke havde erfaringer med tilbudsregning i København ,
- ikke havde en busområdechef eller andre personer med lokalkendskab,
- ikke havde nærmere kendskab til overenskomst- og arbejdsforholdene i København,
- ikke havde tilstrækkelige driftsfaciliteter, hvis der blev vundet betydelig kørsel,
- ikke havde et tilstrækkeligt tjenesteplanlægningssystem, hvis der blev vundet betydelig kørsel,
- måtte forvente et stort likviditetsforbrug ved etablering.

Bestyrelsesmøde den 28. februar 1997

Bestyrelsen blev orienteret om, at DSB Busser A/S i forbindelse med overtagelsen af kørsel i HT-området forventede at få overdraget 280 chauffører, 6-8 mekanikere og 6-8 garagearbejdere. Ca. 70 pct. af disse medarbejdere var organiseret i Trafikfunktionærernes Fagforening under Forbundet af Offentligt Ansatte (FOA) og resten i SiD.

Såvel FOA som SiD havde anmodet om en afklaring af overenskomstsituationen, og SiD havde allerede afgivet 1. strejkevarsel. Bestyrelsen blev orienteret om, at selskabet havde skrevet til FOA, at det efter selskabets opfattelse ville være en god løsning at få en fællesoverenskomst for chauffører i HT-området.

Bestyrelsen tog orienteringen til efterretning.

Bestyrelsesmøder i foråret 1997

Forberedelserne til opstarten af kørslen i HT-området er ikke nævnt i bestyrelsesmødereferaterne fra foråret 1997.

Bestyrelsesmøde den 27. juni 1997

Til bestyrelsesmødet forelå en indstilling fra direktionen om køb af Swebus, der bl.a. udførte kørsel for HT med 33 busser, som var vundet ved HT's 5. udbud.

Direktionen motiverede købet således:

”DSB Busser A/S får en strategisk fordel i den nordlige del af HT-området, hvor DSB Busser A/S ikke selv har kørsel. Det er derfor af betydning at få fodfæste her forud for afgivelse af tilbud på den netop udbudte HT-kørsel, der bl.a. omfatter ca. 40 busser i Nordsjælland.”

Bestyrelsen besluttede at bemyndige direktionen til at købe Swebus' danske aktiviteter.

Bestyrelsesmøde den 28. - 29. august 1997

Bestyrelsen blev igen orienteret om den vanskelige overenskomstsituation i HT-området. Direktionen oplyste, at selskabet gennem flere måneder havde forhandlet overenskomst med SiD, idet de faglige organisationer ikke var i stand til at nå til enighed om en fælles overenskomst. DSB Busser A/S ønskede ikke at overtage FOA's nuværende overenskomst, og SiD havde afbrudt overenskomstforhandlingerne med DSB Busser A/S. Orienteringen blev taget til efterretning af bestyrelsen.

Bestyrelsen vedtog en ændret handlingsplan, da selskabets markedsandel inden for det seneste år var steget så kraftigt, at målet om en markedsandel på 31 pct. i 2000 allerede var nået.

I sagsfremstillingen var ændringen motiveret således:

”Denne hurtige vækst har økonomiske konsekvenser, blandt andet i form af øget lånefinansieringsbehov, men også konsekvenser for virksomhedens administrative funktioner, som ikke fuldt ud er fulgt med den hurtige udvikling.

Det er derfor nødvendigt, at DSB Busser opprioriterer indsatsområder, der vedrører intern tilpasning. En sådan konsolidering vil dog ikke ske på bekostning

af aktiviteter på de mere ekspansive indsatsområder som for eksempel opkøb i ind- og udland.”

I forbindelse med behandlingen af den reviderede handlingsplan oplyste Jørgen Hansen, at der fortsat var plads til en øgning af markedspotentialet. Den reviderede handlingsplan blev vedtaget af bestyrelsen.

HT's 7. udbud

Combus a/s indgav bud på 288 busser den 2. september 1997. Kørslen havde kørselsstart den 24. maj 1998.

Bestyrelsesmøde den 10. september 1997

På mødet skulle bestyrelsen tage stilling til selskabets optagelse af et lån hos Frankfurter Bodenkreditbank (Nykredit Bank) på 140 mio. kr. Låneprovenuet skulle anvendes til finansiering af busser til kørsel i HT-området.

I sagsfremstillingen var anført, at Combus a/s allerede havde en kreditfacilitet på 200 mio. kr. hos Frankfurter Bodenkreditbank, som hidtil kun var anvendt op til maksimalt 55 mio. kr. Den resterende del skulle anvendes til finansiering af de 100 HT-busser, der skulle sættes i drift den 28. september 1997. Hjemtagelsen af det nye lån blev begrundet med, at betingelserne var attraktive, og at den eksisterende kredit på 200 mio. kr. derved kunne opretholdes som finansielt beredskab.

Bestyrelsen bemyndigede direktionen til at optage lånet.

Bestyrelsesmøde den 20. november 1997

På mødet forelå budgetredegørelsen for 1998, hvoraf det fremgik, at HT havde gennemført en udbudsrunde med driftsvirkning fra maj 1998 (HT's 7. udbud). Udbuddet omfattede 292 busser, hvoraf ingen var Combus a/s' egne busser. Ved udbuddet opnåede Combus a/s kontrakt på yderligere 105 busser i HT-området.

I en på mødet behandlet fremdriftsplan var oplyst, at Combus a/s' markedsandel vedrørende kontraktkørsel var steget fra 18 pct. pr. 31. december 1996 til 27 pct. pr. 31. december 1997. Hertil kom en tilgang af 123 driftsbusser i 1998, hvoraf de 105 var vundet ved HT's 7. udbud. Fremdriftsplanen indeholdt ikke oplysninger om pris eller øvrige vilkår for den vundne kørsel.

Bestyrelsen godkendte budget og redegørelse for 1998 og tog fremdriftsplanen til efterretning. Som følge af et stort antal uafklarede licitationsafgørelser med driftsvirkning i 1998 og den forestående fusion med de tilkøbte Swebus-virksomheder godkendte bestyrelsen, at der skulle gennemføres en større budgetrevision primo 1998.

Hans-Carl Nielsens notat af 1. december 1997 til Ole Zacchi

Notatet omhandlede bestyrelsesmødet den 20. november 1997. Notatet omtalte ikke direkte Busområde København, men mere generelt var anført:

”Årets resultat lever ikke helt op til budgettet, men der er ifølge direktionen taget initiativer til en strammere styring af bl.a. chaufførlønningerne.”

I tilknytning til ovennævnte passus havde Ole Zacchi påført:

”Jeg tror problemerne ikke helt er løst, bl.a. i HT kørslen, hvor der klart er indkøringsproblemer.”

Hans-Carl Nielsens notat af 19. februar 1998 til Ole Zacchi

Notatet omhandlede bestyrelsesmaterialet til bestyrelsesmødet den 20. februar 1998. Notatet beskrev situationen i Busområde København således:

”Resultatet for 1997 tegner til at blive kr. 15 mio. i overskud, hvilket er væsentligt lavere end forventet. Det er bl.a. omkostningsudviklingen hos Busområde København, der påkalder sig opmærksomhed, jf. punkt 5 e.”

I tilknytning til punkt 5 e var videre anført:

”Opstarten af Busområde København har været ret problemfyldt, og problemerne er endnu ikke løst. Forholdene er utilfredsstillende og direktionen er efter eget udsagn uhyre opmærksomme på sagen. Man [forsøger] sig nu med en samarbejdsaftale med FOA.”

Ole Zacchi havde ikke påført notatet kommentarer vedrørende ovennævnte afsnit.

Om kørslen vundet ved HT's 7. udbud var anført:

”Combus skal her i foråret igangsætte 105 busser i HT-området. [Markedsandelen] i HT-området bliver herefter 23 pct. og man må således konstatere, at Combus bliver endnu mere sårbar overfor situationen i HT-området med uenighed mellem SID og FOA.”

Bestyrelsesmøde den 20. februar 1998

På side 1 i sagsfremstillingen vedrørende økonomistatus var etableringen af Busområde København beskrevet således:

”Årets sidste kvartal har imidlertid haft betydelig negativ indvirkning på det samlede resultat for 1997. Specielt busområderne Sjælland og København har ikke været i stand til at leve op til egne prognoser.

Etableringen i København har været meget ressourcekrævende og langt mere besværlig end antaget - der redegøres nærmere herfor i økonomirapporten og i et særskilt punkt på dagsordenen.”

På side 3 i økonomirapporten for 4. kvartal var dette uddybet:

”Busområde København har i årets sidste 3 måneder haft et betydeligt tab på driften i størrelsesordenen 5 mio. kr. Det var forventet, at etableringen i København ville medføre meromkostninger men ikke i den størrelse. Årsagerne til de meget store meromkostninger er flere, men de væsentligste faktorer er problemer med gasbusserne, manglende erfaring med ny chaufføroverenskomster og kutymer arvet fra Bus Danmark samt vanskeligheder med at etablere faste anlæg. Disse forhold er nærmere behandlet i et særskilt punkt på dagsordenen.”

Behandlingen af økonomirapporten blev udsat til bestyrelsesmødet den 31. marts 1998.

På mødet blev etableringen af Busområde København behandlet som et selvstændigt punkt på dagsordenen. I en fire sider lang sagsfremstilling til bestyrelsen var der redegjort for problemerne i busområdet:

1. at organiseringen som ét busområde formentlig var uhensigtsmæssig, særligt set i lyset af, at HT i løbet af få måneder ville udbyde kørsel med yderligere ca. 140 kontraktbusser i licitation, og når denne kørsel skulle iværksættes, sandsynligvis i maj 1999, kunne busantallet i busområdet stige fra 222 til 362 og medarbejderstaben fra ca. 900 til ca. 1.450.

2. at områdets chauffører kører efter tre - og efter overtagelsen af Swebus - fire forskellige overenskomster, hvilket efter direktionens opfattelse havde været medvirkende årsag til tre af de fire arbejdsnedlæggelser, som busområdet havde været ramt af siden starten i september 1998. Der var fortsat uklare overenskomstforhold i området.
3. at et nyt tjenestepansystem, TR-system og lønsystem var taget i brug i busområdet uden forudgående tests. Dette havde medført manglende styring af medarbejderindsatsen og administrative problemer, herunder udgåede ture og andre uregelmæssigheder i driften.
4. at lokaleforholdene på busområdets anlæg i Vasbygade i København og især på Malervangen i Glostrup var utilfredsstillende, og at busområdet havde modtaget et pålæg fra Albertslund kommune om at fraflytte anlægget på Malervangen hurtigst muligt. Endvidere var anlægsbehovene for kørslen, der skulle iværksættes 24. maj 1998, endnu ikke løst.
5. at der havde været problemer med de nye LPG-gasbusser, hvilket havde ført til to tilfælde af brand i busser.

Direktionen konkluderede, at det nye busområde fortsat ikke fungerede tilfredsstillende, hvilket ikke alene havde ført til dårlige økonomiske resultater men også en serviceydelse af dårlig kvalitet.

Som afsluttende bemærkning i sagsfremstillingen var anført:

”Direktionen er derfor uhyre opmærksom på, hvorledes forholdene udvikler sig, således at eventuelt nødvendige tilpasninger kan gennemføres rettidigt.”

Direktionens orientering om problemerne i Busområde København blev taget til efterretning af bestyrelsen.

Hans-Carl Nielsen synes ikke udover notatet af 19. februar 1998 til Ole Zacchi at have rapporteret til Trafikministeriet om bestyrelsens behandling af Busområde København, jf. ovenfor.

Trafikministeriets notatudkast af 25. februar 1998 ”Arbejdsrapport: Foreløbige delanalyser af den økonomiske udvikling i Combust A/S”

Notatet var ”tænkt som et mere argumenterende grundlag for et opsummerende notat til HCN [Hans-Carl Nielsen] med spørgsmål til ledelsen af Combust A/S”. Notatet indeholdt en foreløbig analyse af den økonomiske udvikling i selskabet, men notatet beskæftigede sig ikke specifikt med udviklingen i Busområdet København.

Bestyrelsesmøde den 23. april 1998

På mødet var der kun ét emne på dagsordenen - køb af to anlæg til Busområdet København. På side 1 af sagsfremstillingen var bl.a. anført:

”Til den kørsel, Combust vandt i HT’s 7. udbud, og som påbegyndes den 24. maj 1998, har busområdet behov for yderligere værksteds-, kontor- og chaufførfaciliteter samt garageringsarealer. Det skyldes dels, at kørselsomfanget mere end fordobles, dels nogle alvorlige miljømæssige problemer med det lejede anlæg i Fabriksparken. Her har det vist sig umuligt at finde økonomisk acceptable løsninger, som Albertslund Kommune kan godtage.”

Ud for ovennævnte tekst var der med håndskrift - formentlig af Hans-Carl Nielsen - tilføjet ”tidspres”.

Bestyrelsen besluttede at bemyndige direktionen til at købe to anlæg i henholdsvis Valby og Ejby.

Combust a/s’ notat af 1. maj 1998 om budgetforudsætninger

Notatet var udarbejdet til brug for bestyrelsesmødet den 7. maj 1998, hvor det reviderede budget for 1998 skulle behandles.

Af notatet fremgik bl.a., at det reviderede budget forudsatte en række effektiviseringer af chaufførforbruget, og at der ikke var taget højde for eventuelle omkostninger til strejker og arbejdsnedlæggelser.

Hans-Carl Niensens notat af 6. maj 1998 til Ole Zacchi

Notatet kommenterede materialet til bestyrelsesmødet den 7. maj 1998. I notatet var følgende anført om Busområdet København:

”Som det fremgår blev regnskabsresultatet for 1997 en del dårligere end forventet. Som det også har været fremme tidligere skyldes det især busområde København, Billund-projektet, busområde International og AOS i Aalborg.”

I tilknytning til afsnittet havde departementschef Ole Zacchi understreget ordene ”Billund-projektet” og ”AOS i Aalborg” og i marginen skrevet ”Uf! Uf!”.

Bestyrelsesmøde den 7. maj 1998

Bestyrelsen behandlede bl.a. økonomistatus for 1. kvartal 1998 og et revideret budget for 1998. I forhold til budgettet godkendt på bestyrelsesmødet den 20. november 1997 var resultatet reduceret fra 22,515 mio. kr. til 5,344 mio. kr. I sagsfremstillingen, side 2, var anført:

”For busområde København blev der i det oprindelige budget regnet med et overskud på tkr. 8,127 i 1998. I det nu foreliggende reviderede budget regnes med et underskud på tkr. 4,018 i 1998. I alt en forværring på tkr. 12,145.

I sidste halvår 1998 budgetteres dog med et overskud på tkr. 4,939. Det skyldes især igangsætningen af 7. udbuds kørsel fra den 24. maj 1998.

Hovedårsagen til forventningerne om et stærkt forringet 1998-resultat i busområde København er, at budgettet i november 1997 stort set blev udarbejdet råt på basis af de indtægter og omkostninger, som lå bag Combust' tilbud til HT i 6. og 7. udbudsrunder. Herved blev der ikke i tilstrækkelig grad taget hensyn til, at Combust i 1997 måtte og i 1998 fortsat må afholde store etableringsomkostninger i HT-området. Omkostningerne belaster busområdets resultat hurtigere end de modsvarende indtægter, som er jævnt fordelt over de 5-årige kontraktperioder.

En anden væsentlig årsag til, at budgettet for busområde København har måttet revideres er, at vanskelighederne og omkostningerne ved etableringen af et helt nyt tjenesteplanlægningssystem og lønsystem blev undervurderet i efteråret 1997. De nye systemer blev taget i brug i busområdet, inden de var færdigudviklede.”

Det reviderede budget blev godkendt af bestyrelsen.

Trafikministeriets notat af 26. maj 1998 ”Bemærkninger til generalforsamlingen i Combus a/s den 27. maj 1998”

Notatet var udarbejdet af Karsten Grøndal til Ole Zacchi og indeholdt en vurdering af selskabets situation på baggrund af årsberetning og regnskab samt det seneste bestyrelsesmateriale. Om hovedtendenserne i budgetafvigelserne i 1. og 2. halvår 1997 var anført (side 8-9):

”[Revisorer] har på siderne 57-59 hhv. for 1. og 2. halvår foretaget en simpel beregning af budgetafvigelserne, hvor hovedtendenserne synes at være:

- kun 2 områder havde forbedringer i begge perioder og kun et område fik [vendt] genvundet det tabte i 2. halvår
- de øvrige 9 [områderne] har i større eller mindre grad forøget tabene, ofte i samme størrelsesorden som i 1. halvår
- samlet set blev problemerne fordoblet i 2. halvår, hvilket ikke mindst skyldes de 2 nye områder, København og Billund, som kun var med i 2. halvår.

.....

De store problemer i København, skyldes primært købet af Swebus Danmark A/S.”

Ordinær generalforsamling i Combus a/s den 27. maj 1998

I formandens beretning var vedrørende Busområde København anført (side 3):

”For det andet har den meget kraftige vækst i Hovedstadsområdet påvirket koncernens økonomiske resultat. Combus har i forbindelse med oprettelsen af busområde København måtte afholde store etableringsomkostninger, der belaster driftsregnskabet hurtigere end de modsvarende indtægter, som er jævnt fordelt over den 5-årige kontraktperiode.”

Af generalforsamlingsreferatet side 5 fremgår, at Ole Zacchi stillede en række spørgsmål om selskabets fremtid og om budgettet for 1998. Det fremgår ikke, om spørgsmålene drejede sig om Busområde København. Gengivelsen af formandens besvarelse nævner ikke Busområde København.

Bestyrelsesmøde den 27. maj 1998

Til mødet forelå et revisionsprotokollat af 7. maj 1998 vedrørende årsregnskabet og koncernregnskabet for 1997. Protokollatet viste, at der for 2. halvår 1997 var budgetteret med et overskud på 724.000 kr. i Busområde København, men det realiserede resultat blev -5,640 mio. kr. - en budgetafvigelse på -6,364 mio. kr.

Bestyrelsesmaterialet indeholdt en opsummering af kalkuleret budgetfølsomhed for 1998 udarbejdet af KPMG C. Jespersen. For Busområde København var der en kalkuleret budgetfølsomhed på i alt -20,057 mio. kr. Busområde København blev ifølge bestyrelsesmødereferatet ikke drøftet på mødet.

Trafikminister Sonja Mikkelsens møde med Combust a/s den 10. juni 1998 (minister)

Det primære formål med mødet var at drøfte en løsning på tjenestemandsproblematikken. Til brug for mødet modtog trafikminister Sonja Mikkelsen bl.a. et notat med et indhold svarende til det notat, som var udarbejdet til Ole Zacchi til brug for den ordinære generalforsamling den 27. maj 1998.

I afsnittet ”De store problemer i København, skyldes primært købet af Swebus Danmark a/s” var ordene ”primært købet af Swebus Danmark a/s” understreget - formentlig af Sonja Mikkelsen.

Hans-Carl Niensens notat af 24. august 1998 til Ole Zacchi

Notatet omhandlede bestyrelsesmaterialet til bestyrelsesmødet den 27.-28. august 1998, men indeholdt - trods bestyrelsesmaterialets omtale af problemerne i busområdet - ikke bemærkninger vedrørende Busområde København.

Trafikministeriet, 9. kontors notat af 26. august 1998 til Hans-Carl Nielsen

Notatet kommenterede bestyrelsesmaterialet til bestyrelsesmødet den 27.-28. august 1998. Selv om bestyrelsesmaterialet omtalte Busområde København, var Busområde København ikke behandlet i notatet.

Bestyrelsesmøde den 27. - 28. august 1998

På mødet blev halvårsregnskabet for 1998 godkendt.

I beretningen til halvårsregnskabet, fremgik på side 1, at Combust a/s i andet halvår 1997 og første halvår 1998 havde haft en vækst i aktiviteten på næsten 60 pct. Underskuddet på 26,584 mio. kr. i 1. halvår 1998 skulle bl.a. ses i lyset af, at selskabet havde afholdt store indkøringssomkostninger i forbindelse med den kraftige aktivitetsudvidelse i HT-området. Også i andet halvår ville der ifølge beretningen til halvårsregnskabet blive tale om indkøringssomkostninger, men der var en forventning om en normalisering fra årsskiftet 1998/99.

Revisionsprotokollatet vedrørende halvårsregnskabet viste, at det realiserede resultat i Busområdet København udgjorde -11,345 mio. kr.

På bestyrelsesmødet godkendte bestyrelsen en revideret handlingsplan med fokus på de kortsigtede indsatsområder. Som baggrund for revisionen var henvist til:

- Den hårde konkurrence på det danske marked for buskørsel på kontrakt.
- Det uløste tjenestemandspøblem.
- Den kolossale ekspansion.

Vedrørende selskabets ekspansion var på side 2 af handlingsplanen anført:

”Langt den største tilgang af kontraktkørsel er sket i Hovedstadsområdet, hvor Combust ikke har været før. Combust har derfor anvendt mange ressourcer på at etablere et nyt busområde i København, hvilket har været medvirkende årsag til et fald i årets økonomiske resultat og en nedbringelse af egenkapitalandelen.

En lav egenkapitalandel begrænser virksomhedens lånemuligheder, hvilket medfører begrænsede muligheder for ekspansion. Sammen med de to ovenstående beskrevne forhold - den hårde konkurrence på det danske marked for buskørsel på kontrakt og Combust' svækkede konkurrenceevne som følge af det uløste tjenestemandspøblem - bevirker Combust' begrænsede muligheder for ekspansion, at virksomheden er tvunget til at prioritere anderledes end hidtil for at undgå negative driftsresultater.”

Det fremgik således af den reviderede handlingsplan, at Busområdet København havde været medvirkende årsag til, at direktionen foreslog en ændret handlingsplan.

På bestyrelsesmødet blev bestyrelsen mundtligt orienteret om årsagerne til underskuddet i første halvår 1998. I bestyrelsesmødereferatet var anført:

”I busområdet København (HT-området) er problemer med styringssystemet en væsentlig årsag til de økonomiske problemer. Der vil derfor blive satset flere ressourcer i de kommende måneder for at få implementeret selskabets styrings-systemer - dvs. tjenesteplanlægningssystem, lønsystem og økonomisystem.”

Ifølge bestyrelsesmødereferatet godkendte bestyrelsen halvårsrapporten, økonomirapporten, prognosen for 1998 og den reviderede handlingsplan.

Bestyrelsesmøder i oktober-november 1998

Der blev afholdt tre bestyrelsesmøder den 7. og 30. oktober samt 19. november 1998, hvor Busområdet København ifølge bestyrelsesmødereferaterne ikke blev drøftet.

Hans-Carl Nielsens notat af 23. november 1998 til Ole Zacchi

Notatet kommenterede bestyrelsesmaterialet til bestyrelsesmødet den 25. november 1998. Notatet indeholdt alene følgende bemærkning vedrørende Busområdet København:

”Der lægges endvidere op til salg af Hørsholm afdelingen i Busområdet København, evt. til Bus Danmark.”

Ole Zacchi havde ikke påført særskilte bemærkninger om Busområdet København, men som en generel bemærkning var anført:

”Der er lavet et kæmpearbejde af den nuværende ledelse. Husk at påskønne det!

Det er alt i alt nedslående læsning. Alt taler for at sælge til professionelle.”

Bestyrelsesmøde den 25. november 1998

På mødet behandlede bestyrelsen økonomirapporten for 3. kvartal 1998. Resultatet var et underskud på 11,2 mio. kr. mod et budgetteret overskud på 12,5 mio. kr. (for Busområdet København -3,072 mio. kr. mod et budgetteret overskud på 1,977 mio. kr.) I kommentarerne til den artsopdelte resultatopgørelse var oplyst, at Busområdet København havde mistet 10.000 køreplantimer ved køreplansskiftet den 28. maj 1998 og kvalitetsbonus som følge af manglende busleverancer. Der var en negativ afvigelse på omsætningen, men chaufføromkostningerne lå 7,1 mio. kr. over budget.

Prognosen for 1998 blev ændret fra -23,000 mio. kr. til -44,350 mio. kr., hvoraf 11,000 mio. kr. af nedjusteringen kunne henføres til Busområde København. I aktivitetsplanen for 1998/99 var under overskrifterne "Igangværende opgaver" og "Busområde København" anført, at der var udarbejdet en detaljeret handlingsplan. I budgettet for 1999-2001 var der for Busområde København budgetteret med resultater på -12,097 mio. kr., -3,854 mio. kr. og 939.000 kr. i henholdsvis 1999, 2000 og 2001.

Økonomirapporten for 3. kvartal 1998, prognosen for 4. kvartal 1998 og året 1998 samt budgettet for 1999-2001 blev godkendt af bestyrelsen. I forbindelse hermed fremgik det af bestyrelsesmødereferatet:

"Bestyrelsen gjorde opmærksom på, at man fandt situationen i busområde København meget alvorlig, blandt andet fordi den økonomiske udvikling har været modsat bestyrelsens forventninger."

Det fremgår ikke, hvilket bestyrelsesmedlem der tog initiativ til, at ovennævnte afsnit blev ført til protokols.

Direktionen indstillede, at selskabet søgte at afhænde Busområde København - Hørsholm-afdelingen (tidligere Swebus Sjælland), idet kørslen var underskudsgivende. Bestyrelsen bemyndigede direktionen til at gennemføre salget.

Bestyrelsesmøde den 6. januar 1999

Busområde København var ikke på dagsordenen, men aktivitetsplanen for 1998/99 var blevet udvidet i forhold til tidligere, således at den for så vidt angår Busområde København havde følgende punkter:

| | Ansvarlig | Deadline |
|----------------------------|-----------|----------|
| "Oprydning i økonomien | HB | 31/12/98 |
| Organisationsprojekt | HB | 31/3/99 |
| Linieoptimering i Glostrup | JEB | 31/12/98 |
| Sygdom i Valby | SF | 31/12/98 |
| Klargøring i Vasbygade | BK | 31/1/99 |
| Salg af Hørsholm | OK/HB | 31/1/99" |

Aktivitetsplanen blev godkendt. Bestyrelsesmødereferatet indeholdt alene følgende bemærkning vedrørende Busområde København:

”I revisionsprotokollatet oplyses, at der i busområde København er konstateret nettokassedifferencer på 28.000 kr. Busområdet er bedt om en forklaring, idet reglerne i regnskabshåndbogen ikke er overholdt.”

Bestyrelsesmøde den 30. marts 1999

Økonomirapporten for 4. kvartal 1998 blev behandlet på bestyrelsesmødet, og den udviste et resultat på -16,9 mio. kr. i forhold til et oprindeligt budgetteret overskud på 10,4 mio. kr. Af kommentarerne til den artsopdelte resultatopgørelse fremgik, at chaufføromkostningerne var 8,0 mio. kr. over budget, hvilket primært skyldtes Busområde Vejle og København. Administrationsomkostninger var ca. 7,7 mio. kr. over budget, hvilket bl.a. skyldtes øgede administrationsomkostninger i Busområde København.

Resultatopgørelsen fordelt på busområder viste, at Busområde København havde et resultat, der var 16,0 mio. kr. ringere end budgetteret, svarende til en budgetafvigelse på 216 pct. (realiseret resultat på -8,485 mio. kr. mod budgetteret 7,536 mio. kr.). Ud over ovennævnte blev afvigelsen forklaret med for optimistisk budgettering, ”manglende styr på omkostningerne” og en større skadesfrekvens end budgetteret.

I et budgetoverslag for 1999 var et nyt resultatestimater på -9,347 mio. kr. efter effektiviseringer og strukturændringer, som skulle føre til forventede besparelser på 2,750 mio. kr. Af bestyrelsesmødereferatet fremgik, at overenskomstforhandlingerne i HT-området var komplicerede, idet forhandlingsresultatet havde været nedstemt af chaufførerne og et nyt forslag var til afstemning.

Økonomirapporten for 4. kvartal 1998 og det nye budgetoverslag med estimater for besparelser blev taget til efterretning, idet bestyrelsen dog besluttede, at der til det kommende bestyrelsesmøde skulle udarbejdes en oversigt over kontraktbetalinger i HT-området med henblik på at kunne vurdere den økonomiske situation.

Bestyrelsesmøde den 27. april 1999

I 1. kvartal 1999 blev Busområde Københavns resultat ca. 4,5 mio. kr. dårligere end budgetteret, idet resultatet ifølge kvartalsregnskab af 23. april 1999 blev et underskud på kr. 8,948 mio. kr. i forhold til et budgetteret underskud på 4,497 mio. kr. Dette skyldtes overforbrug af chaufføromkostninger, ekstern assistance, administration og leasing af busser.

Kvartalsregnskabet blev godkendt af bestyrelsen. Formanden oplyste, at der i forbindelse med nye budgetter fra 1. juni 1999 ville blive udarbejdet oversigter over kontraktbetalingerne for

hver af de tre kontrakter med HT. Det var målet at kunne vurdere den økonomiske udvikling over hele kontraktperioden for hver kontrakt.

Revisionsprotokollat af 30. maj 1999

Busområde Københavns resultat i 1998 var et underskud på 90,008 mio. kr. Der blev hensat et beløb på 65 mio. kr. til fremtidige tab.

Sammenfattende bemærkninger

Oplysninger i statens besiddelse og statens beslutninger

1. På et bestyrelsesmøde i august 1996 godkendte bestyrelsen en handlingsplan, hvori det var nævnt, at udbuddene af HT's kontraktkørsel åbnede mulighed for, at DSB Busser A/S' kontraktkørsel kunne udvides markant.
2. Bestyrelsen blev på et bestyrelsesmøde i november 1996 orienteret om resultatet af HT's 6. udbud. DSB Busser A/S havde vundet 86 ud af 107 udbudte busser.
3. Bestyrelsen blev ikke forud for afgivelsen af tilbud ved HT's 6. udbud orienteret om de forhold, som vanskeliggjorde selskabets tilbudsgivning, herunder manglende erfaringer med tilbudsberegning i København, manglende personer med lokalkendskab, manglende kendskab til overenskomst- og arbejdsforhold, utilstrækkelige driftsfaciliteter, utilstrækkeligt tjenesteplanlægningssystem og likviditetsbehovet ved etablering.
4. Bestyrelsen blev i februar 1997 orienteret om en begyndende konflikt på grund af manglende afklaring af overenskomstsituationen. I forbindelse med overtagelsen af kørsel forventede DSB Busser A/S at få overdraget op imod 300 medarbejdere, som var organiseret i FOA og SiD. Dette betød uklare overenskomstforhold, og begge forbund havde anmodet om en afklaring af overenskomstsituationen.
5. Bestyrelsen godkendte i juni 1997 købet af Swebus, der bl.a. udførte kørsel for HT med 33 busser, som var vundet ved HT's 5. udbud. DSB Busser A/S havde ikke vundet busser ved 5. udbud. Beslutningen var begrundet med, at DSB Busser A/S kunne få en strategisk fordel i den nordlige del af HT-området.
6. I august 1997 blev bestyrelsen atter orienteret om den vanskelige overenskomstsituation i HT-området. Parterne havde forhandlet overenskomst gennem flere måneder, og overenskomstforhandlingerne var nu afbrudt. Samtidig vedtog bestyrelsen en ændret hand-

lingsplan, hvorefter DSB Busser A/S skulle opprioritere intern tilpasning. Baggrunden for den ændrede handlingsplan var, at selskabet allerede havde nået det mål for markedsandel, der var sat for 2000. Konsolideringen ville ikke ske ”på bekostning af aktiviteter på de mere ekspansive indsatsområder”.

7. I september 1997 bemyndigede bestyrelsen direktionen til at optage et lån på 140 mio. kr., idet selskabets eksisterende kreditfacilitet skulle anvendes til finansiering af de busser, der skulle sættes i drift den 28. september 1997.
8. I november 1997 blev bestyrelsen orienteret om, at selskabet havde vundet yderligere 105 busser ved HT's 7. udbud med driftsstart i maj 1998. Bestyrelsen modtog ikke oplysninger om priser eller øvrige vilkår for kørslen.
9. Ole Zacchi var i december 1997 bekendt med selskabets indkøringsproblemer i Busområde København.
10. Hans-Carl Nielsen orienterede forud for et bestyrelsesmøde den 20. februar 1998 Ole Zacchi om den problemfyldte opstart af Busområde København og synes i den forbindelse at udtrykke en vis skepsis over for direktionens håndtering af sagen. Det var bl.a. omkostningsudviklingen, ”der påkalder sig opmærksomhed”.
11. På et bestyrelsesmøde den 20. februar 1998 modtog bestyrelsen fra direktionen en orientering om problemerne i Busområde København. Som problemer var nævnt organiseringen som ét busområde, at områdets chauffører kørte efter 3-4 forskellige overenskomster, at tjenestepplansystemer mv. var taget i brug uden forudgående tests med deraf følgende problemer, at visse af busområdets anlæg var utilfredsstillende samt problemer med gasbusserne. Meromkostningerne i forbindelse med etableringen i København var større end forventet. I 4. kvartal i 1997 havde Busområde København haft et tab i størrelsesordenen 5 mio. kr.
12. I et notat udarbejdet af Trafikministeriet i februar 1998 i forbindelse med en påbegyndt analyse af Combus a/s' situation var udviklingen i Busområde København ikke behandlet.
13. I tiden op til påbegyndelsen af kørslen vundet ved HT's 7. udbud synes bestyrelsen ikke - bortset fra at bestyrelsen på et møde den 23. april 1998 bemyndigede direktionen til at købe to anlæg til brug for kørslen - at have drøftet forberedelsen af kørslens igangsætning.

14. På et bestyrelsesmøde den 7. maj 1998 godkendte bestyrelsen et revideret budget for 1998 med et reduceret resultat for Busområde København. Det tidligere budget var udarbejdet ”råt” på basis af de indtægter og omkostninger, som lå bag Combust a/s’ tilbud til HT i 6. og 7. udbudsrunde. Årsagen til forringelserne var ifølge direktionen store etableringsomkostninger og vanskeligheder i forbindelse med etableringen af et nyt tjenesteplanlægningssystem og lønsystem.

Et notat om budgetforudsætninger viste, at det reviderede budget forudsatte en række effektiviseringer af chaufførforbruget, og at der ikke var taget højde for eventuelle omkostninger til strejker og arbejdsnedlæggelser.

15. Trafikministeriet var i forbindelse med generalforsamlingen den 27. maj 1998 opmærksom på, at Busområde København påvirkede selskabet negativt i væsentligt omfang. Trafikministeriet var af den opfattelse, at problemerne primært skyldtes købet af Swebus Danmark a/s.
16. Sonja Mikkelsen blev i juni 1998 orienteret om, at Busområde København i væsentlig omfang påvirkede selskabet negativt. Årsagen hertil var ifølge notatet til ministeren købet af Swebus Danmark a/s.
17. I bestyrelsesmaterialet til brug for bestyrelsesmødet den 27.-28. august 1998 og på selve mødet blev bestyrelsen orienteret om den alvorlige situation i Busområde København og det deraf følgende dårlige økonomiske resultat. Underskuddet i Busområde København udgjorde op mod halvdelen af koncernens underskud i første halvår 1998. En væsentlig årsag til de økonomiske problemer var ifølge direktionen problemer med styringssystemerne. Også i 2. halvår af 1998 ville der blive tale om ”indkøringsomkostninger”, men der var en forventning om en normalisering for årsskiftet 1998/99. Etableringen i København var medvirkende årsag til, at bestyrelsen vedtog en revideret handlingsplan med fokus på ”kortsigtede indsatsområder”.
18. Selv om Busområde København var relativt udførligt omtalt i materialet til bestyrelsesmødet den 27.-28. august 1998, behandlede hverken Hans-Carl Niensens notat af 24. august 1998 til Ole Zacchi eller Trafikministeriets 9. kontors notat af 26. august 1998 til Hans-Carl Nielsen emnet.
19. Efter at bestyrelsen i august 1998 blev orienteret om den alvorlige situation i Busområde København, synes bestyrelsen først at have behandlet Busområde København igen på et bestyrelsesmøde i november 1998. På et bestyrelsesmøde den 25. november 1998 blev bestyrelsen orienteret om den fortsatte negative udvikling. I 3. kvartal 1998 havde

busområdet præsteret et resultat på -3,072 mio. kr. mod budgetteret 1,977 mio. kr. Bestyrelsen gjorde opmærksom på, at man fandt situationen i Busområde København meget alvorlig. Det fremgår ikke, om det var Hans-Carl Nielsen, der tog initiativ til at påtale den negative udvikling. Bestyrelsen bemyndigede direktionen til at afhænde Busområde København, Hørsholm afdelingen (tidligere Swebus Sjælland), idet kørslen var underskudsgivende.

20. På et bestyrelsesmøde den 6. januar 1999 godkendte bestyrelsen en aktivitetsplan bl.a. vedrørende Busområde København. Flere af planens frister var allerede overskredet. Bl.a. var fristen for ”oprydning i økonomien” den 31. december 1998.
21. På et bestyrelsesmøde den 30. marts 1999 blev bestyrelsen orienteret om fortsatte store underskud i Busområde København samt vanskeligheder i forbindelse med overenskomstforhandlingerne. Bestyrelsen tog orienteringen til efterretning, men besluttede samtidig, at der skulle udarbejdes en oversigt over kontraktbetalinger i HT-området med henblik på at kunne vurdere den økonomiske situation. Det fremgår ikke, om det var Hans-Carl Nielsen, der tog initiativ til denne beslutning.
22. På et bestyrelsesmøde den 27. april 1999 blev bestyrelsen orienteret om fortsatte betydelige underskud i 1. kvartal 1999. Årsagerne var ”overforbrug af chaufføromkostninger, ekstern assistance, administration og leasing af busser”. Det blev over for bestyrelsen oplyst, at der i forbindelse med de nye budgetter fra 1. juni 1999 ville blive udarbejdet oversigter over kontraktbetalingerne for hver af de tre kontrakter med HT, således at den økonomiske udvikling over hele kontraktperioden for hver kontrakt kunne vurderes.
23. I forbindelse med aflæggelsen af årsregnskabet for 1998 blev der efter en revisorgennemgang af en del af selskabets kontrakter hensat 65 mio. kr. til fremtidige tab på kontrakterne i Busområde København.

Ministerens inddragelse

Sonja Mikkelsen

1. Ministeren blev forud for et møde med Combust a/s den 10. juni 1998 i et notat fra ministeriet orienteret om, at selskabets budgetafvigelse var fordoblet i 2. halvår 1997 i forhold til 1. halvår 1997, og at dette ”ikke mindst skyldes de 2 nye områder København og Billund, som kun var med i 2. halvår”. Problemerne i København skyldtes ifølge notatet til ministeren primært Swebus Danmark a/s.

3.4 Økonomi og økonomistyring

Kapitlet skal ses i sammenhæng med kapitel 3.5 om administrative og økonomiske styrings-systemer og kapitel 13 i Granskningsberetningen.

Bestyrelsesmøde den 4. september 1995

På mødet fik bestyrelsen første gang forelagt et regnskab i form af et foreløbigt halvårsregnskab for 1995. Regnskabet viste et resultat på 11,994 mio. kr. i forhold til et budgetteret resultat for hele 1995 på 23,409 mio. kr. Halvårsregnskabet blev godkendt af bestyrelsen.

Bestyrelsesmøde den 16. og 17. november 1995

På mødet behandlede bestyrelsen et perioderegnskab for de tre første kvartaler af 1995. Det realiserede resultat for januar-september 1995 var 31,830 mio. kr. før skat, dog excl. finansieringsomkostninger vedrørende det udestående stiftertilgodehavende. I forhold til prognosen for 1995 var der tale om en negativ budgetafvigelse på 4,5 mio. kr., som blev forklaret med en mindre omsætning og større afskrivninger end forventet. Perioderegnskabet blev godkendt af bestyrelsen. Det blev aftalt på mødet, at perioderegnskabet fremover skulle indeholde en balanceopgørelse.

Også budgettet for 1996 blev behandlet på mødet. Der var budgetteret med et resultat på 19,553 mio. kr. og en omsætning på 570,534 mio. kr., svarende til en overskudsgrad på 3,4 pct. Den tilsvarende procentsats for 1995-budgettet var 4,3. På side 5 i budgetredegerelsen var anført :

”Som det fremgår, er DSB bussers indtægtsgrundlag også i 1996 behæftet med en ganske stor usikkerhed. Budgetteringen for 1996 bygger på den antagelse, at DSB busser kan øge sin markedsandel med godt 30 busser og opnå en betaling, der ikke er ringere, end hvad der er opnået ved de allerede gennemførte udbudsrunder.”

I forbindelse med at budgetredegerelsen omtalte strukturproblemerne i tab-og-vind-situationer var anført (side 7):

”Budgettet for 1996 indeholder derfor ingen specifikke omkostningsposter, der alene knytter sig til strukturelle problemer.”

Det fremgik endvidere af budgetredegørelsen, at DSB Busser A/S i den aktuelle situation, hvor busmarkedet var præget af omskiftelighed, havde valgt at opstille et konservativt budget. Budgettet blev godkendt af bestyrelsen.

Bestyrelsesmøde den 9. februar 1996

På mødet oplyste direktionen, at der var en række praktiske problemer forbundet med at udarbejde regnskabet for 1995 pga. overgangen fra offentlig virksomhed til aktieselskab. Det var vurderingen, at resultatet for 1995 ville andrage ca. 30 mio. kr. før skat. Fremover ville der blive udarbejdet kvartalsvise økonomirapporter med oplysninger om driftsøkonomi, balance, likviditet og investeringer. Vedrørende balance- og likviditetsbudgettet indeholdt direktionens sagsfremstilling følgende bemærkninger (side 2):

”I lighed med driftsbudgettet er balance- og likviditetsbudgettet bygget op helt fra bunden. Budgetterne er opstillet med udgangspunkt i en række forudsætninger, hvoraf nogle er løst funderede. Balance- og likviditetsbudgetterne vil blive revideret når årsregnskabet for 1995 er kendt. Herefter vil der løbende blive fulgt op med prognoser og mere fintmaskede budgetter jævnfør ovennævnte om økonomirapporter.

Investeringsbudgettet er opstillet ud fra kendskabet til reinvesteringsbehovet samt en skønsmæssig vurdering af investeringer i nye aktiviteter, væsentligst i form af flere busser.”

Investeringsbehovet var højst usikkert. F.eks. blev behovet for nye investeringer i busser opgjort til 40 busser i overensstemmelse med forudsætningen om en nettotilgang på 40 busser i 1996. Det blev samtidig oplyst, at denne budgetpost kunne andrage alt imellem 0 kr. og 200 mio. kr. afhængig af licitationsresultaterne – men at der blev budgetteret med 40 mio. kr. Bestyrelsen godkendte budgetterne.

Det blev besluttet at indføre en ensartet struktur for økonomirapporteringen med udarbejdelse af økonomistatus ved udgangen af hvert kvartal og udsendelse i måneden efter hvert kvartals afslutning. Rapporteringen skulle behandle selskabets driftsøkonomi, balance, likviditet og investeringer. Andre emner skulle medtages, når det var relevant.

Trafikministeriets notatudkast af 10. april 1996 "DSB Busser, genberegningssklausulen"

Notatet var udarbejdet af Karsten Grøndal på baggrund af bemærkningerne til lov om DSB Busser A/S, hvorefter der i 1997 skulle foretages en revurdering af hensættelsesbehovet med henblik på eventuel udlodning af et ekstraordinært udbytte til staten.

Ifølge notatet ville DSB Busser A/S' kørsel med en licitation som grundlag medio 1996 udgøre ca. 80 pct. af selskabets samlede kørsel. På baggrund af denne oplysning var anført:

"Men de nævnte 80% vidner på den anden side om, at DSB Busser klarer sig godt i konkurrencen, med stigninger på omkring 25% hvert år i forhold til selskabets "egne" ruter, som skulle i licitation det pågældende år.

Hertil kommer, at selskabet ikke som forventet har taget afsked med 7% af tjenestemændene i 1995, men hele ca. 10%.

Alt i alt synes behovet for hensættelser ganske begrænset.

.....

Der skulle således være gode muligheder for et pænt ekstra stiftertilgodehavende i 1997 eller 1998, hvor FFL 98 måske er det bedste op til et det (planlagte) valg."

Herefter var anført en række spørgsmål vedrørende udbetalt rådighedsløn i 1995, hvornår selskabets ruter skulle i licitation, aldersfordeling og skøn for den naturlige afvandring af tjenestemænd mv. Spørgsmålene havde fokus på de oplysninger, der skulle bruges til at genberegne hensættelsesbehovet. Endvidere var der i notatet overvejelser om, i hvilken økonomimodel beregningerne til sin tid skulle foretages.

Bestyrelsesmøde den 2. maj 1996

Det realiserede resultat før skat for 1995 blev 32,764 mio. kr., dvs. lidt bedre end anslået af direktionen på mødet den 9. februar 1996.

I en økonomirapport for 1. kvartal 1996 forventedes et forbedret resultat i 1996 primært på grund af en lav rente. En mindre tilgang af nye busser end oprindeligt forventet ville kun påvirke resultatet i meget beskedent omfang, idet eventuel vundet kørsel ifølge økonomirapport-

ten ville blive vundet til meget lave priser. Økonomirapporten blev godkendt med den bemærkning, at kvartalsrapporten fremover skulle indeholde oplysning om solvensdækning.

Trafikministeriets notatudkast af 30. juni 1996 "Genberegningsklausulen i lov om omdannelsen af DSB Busser til aktieselskab"

Notatet var udarbejdet af Karsten Grøndal i samme anledning som notatet af 10. april 1996.

Af notatet fremgik, at det ikke ville være rimeligt at foretage genberegningen af hensættelsesbehovet, før regnskabet for 1996 forelå. Det vil sige, at genberegningen tidligst kunne gøres færdig i løbet af sommeren 1997. Herefter var anført (side 1):

"Oplysningskravene til DSB Busser a/s vil stort set blive bestemt af, hvad der er nødvendigt for at ajourføre Trafikministeriets edb-model af virksomhedens økonomi - som var grundlaget for udarbejdelsen af loven."

Bestyrelsesmøde den 29.-30. august 1996

Resultatet for første halvår af 1996 blev ringere end forventet af direktionen, idet store engangsomkostninger bl.a. i forbindelse med overtagelse af busser påvirkede resultatet i betydelig grad. De seneste licitationsresultater og det prisniveau, der herefter tegnede sig, gav ifølge beretningen til halvårsrapporten anledning til en vis bekymring for fremtiden. Resultatet før skat for koncernen blev 13,916 mio. kr. Der forelå ikke et budgetteret halvårsresultat, men alene et budgetteret resultat for hele 1996 på 30,819 mio. kr. Det var således ikke muligt at vurdere, om halvårsresultatet levede op til forventningerne.

Det blev besluttet, at økonomirapporten fremover skulle indeholde en specifikation af posterne på hensættelsen.

Notat til trafikminister Jan Trøjborg vedrørende møde med DSB Busser A/S den 19. september 1996 (minister)

Baggrunden for mødet var, at DSB Busser A/S ønskede at give ministeren en redegørelse for selskabets situation samt en uformel drøftelse af eventuelt aktiesalg, medlemskab af arbejds-giverforening og udlånte tjenestemænd. Det er ikke oplyst, om selskabets økonomistyring blev drøftet på mødet.

Trafikministeriets notits af 4. november 1996 ”Ad møde hos ministeren med DSB Busser A/S den 23. oktober 1996” (minister)

Deltagere i mødet var trafikminister Jan Trøjborg og afdelingschef Alex Klug, Trafikministeriet, samt bestyrelsesformand Vagn Ry Nielsen og direktør Jørgen Hansen, DSB Busser A/S. Ifølge notitsens pkt. 1 orienterede DSB Busser A/S kort om selskabets situation. Selskabet forventede at vinde ruter i HT-området, som ville blive afgjort ”i næste uge”. Det fremgår ikke, om selskabets økonomistyring blev drøftet.

Bestyrelsesmøde den 14. november 1996

På mødet blev oplyst, at resultatprognosen for 1996 var ca. 1 mio. kr. ringere end budgetteret. Årsagen hertil var, at vundet kørsel blev udført til en væsentlig ringere betaling end hidtil med prisfald i de seneste licitationer på mere end 20 pct.

Det blev endvidere oplyst, at chaufføromkostningerne fortsat var for store, og at det ikke ville være muligt at opnå balance mellem forbrug og budget for 1996 som helhed.

Om investeringer blev oplyst, at budgettet ikke kunne overholdes, idet de samlede investeringer forventedes at beløbe sig til 135,4 mio. kr. mod budgetteret 104,8 mio. kr. Investeringsbehovet afhang af licitationsresultaterne samt kontraktgivernes supplerende ønsker om nyt busmateriel. Balancen og likviditeten som helhed udviklede sig som forventet.

Budgettet for 1997 blev behandlet. Det budgetterede resultat var 28,9 mio. kr. før skat, hvilket var ca. 4 mio. kr. mindre end resultatet for 1995. I sagsfremstillingen blev oplyst, at de samlede investeringer i 1997 var budgetteret til 171 mio. kr., hvoraf ca. 139 mio. kr. vedrørte den vundne kørsel ved HT's 7. udbud. Direktionen indstillede budgettet til godkendelse - ”set i lyset af den meget hårde konkurrence på busmarkedet og situationen i busbranchen som helhed”.

Det blev oplyst i budgetredegørelsen, at grundlaget for budgetarbejdet var en budgetvejledning udarbejdet af hovedkontoret. Budgettets usikkerhed var angiveligt mindre end i tidligere år, idet resultaterne af alle større licitationer med driftsvirkning i 1997 var kendt forud for budgetlægningen. Dette gjaldt dog kun i fuldt omfang driftsbudgettet. Hvert busområde havde udarbejdet et budget, som sammen med budgettet for hovedkontoret var konsolideret til et samlet budget for virksomheden.

Der blev i 1997 budgetteret med et resultat før skat på 28,921 mio. kr. og en omsætning på 594,169 mio. kr. Bestyrelsen godkendte budgettet.

Møde i styregruppen den 14. januar 1997

På møderne i styregruppen var et af de faste punkter på dagsordenen en status for DSB Busser A/S' driftsmæssige og finansielle situation. Herom oplyste Ole Isgaard:

”....., at det forventede resultat for 1996 vil blive på niveau med 1995, hvilket Jørgen Hansen og Ole Isgaard fandt tilfredsstillende taget den intensiverede priskonkurrence i betragtning. Med hensyn til finansieringen af DSB bussers nyanskaffelse af 91 busser i 1997 er forventningen den, at man vil egenfinansiere 50% af anskaffessummen, mens den resterende del vil blive lånefinansieret.”

Vedrørende punktet ”status for informationsindsamling og gennemgang” var anført i referatet:

”Todd O’Neill, [Alfred Berg, Corporate Finance] gjorde status for informationsindsamlingen. Alfred Berg har således på nuværende tidspunkt modtaget al den foreløbig ønskede information fra DSB busser a/s og finder det udleverede materiale meget informativt.”

Trafikministeriet og Finansministeriet havde således fra begyndelsen af 1997 - ud over via statens repræsentant i bestyrelsen - mulighed for at få information om DSB Busser A/S' økonomiske situation via styregruppen.

Møde i styregruppen den 28. januar 1997

Under punktet ”Status for DSB busser a/s' nuværende driftsmæssige og finansielle situation” gav Ole Isgaard følgende orientering til styregruppens medlemmer (side 3):

”..... der ikke var noget nyt i forhold til, hvad der var meddelt under sidste styregruppemøde. Dog kunne man fra DSB Bussers side bekræfte den skærpede priskonkurrence, ligesom flere aktører i branchen synes at have det endog særdeles svært. DSB Busser har fået mange henvendelser om køb af konkurrenter, men man har indtil nu valgt at forholde sig i ro og forberede sig på de store udbudsrunder i 1998 og de følgende år frem.”

Møde i styregruppen den 11. februar 1997

På mødet oplyste Ole Isgaard, at der ikke var noget nyt i forhold til, hvad der var meddelt under sidste styregruppemøde.

Bestyrelsesmøde den 28. februar 1997

Fra og med 4. kvartal 1996 oplyste økonomirapporten om resultatet pr. kvartal. Resultatet for hele 1996 blev 29,7 mio. kr. svarende til 1 mio. kr. under budget. Investeringerne i 1996 havde beløbet sig til 79,3 mio. kr. mod budgetteret 104,8 mio. kr. og 135,4 mio. kr. i den seneste prognose. Det fremgik af økonomirapporten for 4. kvartal 1996, at reduktionen i investeringer skulle ses i sammenhæng med stiftelsen af Buscompagniet 1 ApS, hvorved investeringer i nye busser blev flyttet over i dette selskab, som herefter skulle udleje de nødvendige busser til DSB Busser A/S. Bortset fra afvigelsen i investeringer havde balance og likviditet udviklet sig som forventet. Det fremgik af budgetdegørelsen, at de realiserede omkostninger for så vidt angår chaufføromkostninger, brændstofpriser, administrationsomkostninger og afskrivning på busser udviste et merforbrug i forhold til både budget og hidtidige prognoser.

Økonomirapporten blev godkendt af bestyrelsen.

Møde i styregruppen den 11. marts 1997

På mødet oplyste direktør Jørgen Hansen, at der ikke var noget nyt vedrørende selskabets driftsmæssige og finansielle situation i forhold til, hvad der var meddelt under sidste styregruppemøde.

Møde i styregruppen den 8. april 1997

På mødet oplyste direktør Jørgen Hansen, at der ikke var noget nyt at bemærke vedrørende DSB Busser A/S' nuværende driftsmæssige og finansielle situation.

Bestyrelsesmøde den 23. april 1997

Økonomirapporten for 1. kvartal 1997, udviste et resultat på ca. 5 mio. kr. Det var den første egentlige negative udvikling i selskabets økonomi. Ifølge sagsfremstillingen var beløbet i underkanten af det forventede - men budgettet for 1997 var ikke kvartalsopdelt, således at en sammenligning var mulig. Som årsager til den negative udvikling blev henvist til en negativ kontaktregulering 1. marts 1997, høje brændstofpriser og at nogle busområder fortsat havde for store omkostninger - særligt chaufføromkostninger og omkostninger til administrative medarbejdere - men at der var taget skridt til at løse omkostningsproblemet.

Økonomirapporten blev godkendt af bestyrelsen.

Møde i styregruppen den 12. maj 1997

På mødet meddelte direktør Jørgen Hansen, at der ikke var noget nyt at bemærke vedrørende DSB Busser A/S' driftsmæssige og finansielle situation. Den i økonomirapporten for 1. kvartal 1997 konstaterede negative udvikling blev ikke berørt. Endvidere oplyste Jørgen Hansen, at "på trods af eventuelle stigninger i omkostninger til brændsel, som ikke kunne nå at blive fuldt reflekteret i indeksreguleringen af kørselskontrakter, var det nuværende budget for 1997 stadig hans mål".

Endelig oplyste Jørgen Hansen, at en lang række ruter ville blive udliciteret i de kommende 12 måneder, herunder nogle af DSB Bussers A/S' eksisterende ruter.

Dette var sidste møde i styregruppen, inden styregruppen i juni 1997 blev sat i bero på afklaring af tjenestemandsproblematikken.

Ordinær generalforsamling den 29. maj 1997

Til brug for generalforsamlingen havde Trafikministeriet udarbejdet et notat af 26. maj 1997 til Ole Zacchi. Notatet udtrykte tilfredshed med det økonomiske resultat i 1996. Det var anført (side 1-2):

"Af koncernens økonomiske udvikling fremgår det bl.a., at det til trods for en hård konkurrencesituation er lykkedes at øge koncernens omsætning fra 625,3 mio. kr. i 1995 til 686,1 mio. kr. i 1996. Omsætningsfremgangen er dels opnået ved tilgang af yderligere kørsel vundet ved licitationer, dels ved opkøb af konkurrerende virksomheder.

Koncernens økonomiske resultat før skat blev 32,3 mio. kr. i 1996 mod 33,4 mio. kr. i 1995. Koncernen betegner selv resultatet for 1996 som tilfredsstillende. Dette kan vi tilslutte os."

Om nøgletallene var anført (side 2-3):

"Ser vi på nøgletallene (side 27) kan vi konstatere, at der på nær likviditetsgrad og egenkapitalforrentning er tale om fremgange. At likviditetsgraden er faldet fra 82,8 i 1995 til 47,1 i 1996, må væsentligst tilskrives nedbringelsen af gæld, jf. ovenfor. At egenkapitalforrentningen er faldet fra 23,5 i 1995 til 18,2 i 1996, må bl.a. tilskrives større renteudgifter, færre renteindtægter samt at egenkapitalen er steget med 19% sammenlignet med 1995."

Endelig tilsluttede man sig, at der ikke blev udloddet overskud, idet dette var ”fornuftigt [ses] i lyset af den skarpe konkurrence, der også vil indfinde sig i år og til næste år”.

Bestyrelsesmøde den 28.-29. august 1997

Halvårsregnskabet for 1. halvår 1997, udviste et resultat før skat på 5,459 mio. kr. Budgettet for hele 1997 var et resultat på 28,9 mio. kr. før skat. Der fandtes ikke et budget for perioden, således at de realiserede tal og budget kunne sammenlignes. Af sagsfremstillingen til bestyrelsen fremgik, at prisfaldene på kørsel generelt var så store, at det syntes ganske umuligt at opnå de nødvendige kompenserende besparelser. Endvidere var anført (side 1):

”Ovennævnte viser med al ønskelig tydelighed, at forskellen mellem at det går op og det går ned er hårfin, og at der kun er plads til ubetydelige afvigelser mellem de enkelte budgetposter og de bogførte omkostninger før dette får markant indflydelse på koncernens samlede resultat.”

Ifølge økonomirapporten blev der til trods for disse negative påvirkninger forventet et resultat for 1997 på 20 mio. kr., hvilket var ca. 8,8 mio. kr. mindre end budgetteret. Det realiserede resultat pr. 30. juni kunne ikke umiddelbart sammenholdes med 50 pct. af årsbudgettet, idet der i årsbudgettet indgik beløb vedrørende Busområde København, hvor driften først skulle påbegyndes i september 1997. Afvigelsen mellem det realiserede resultat og budgettet kunne således ikke oplyses.

I bestyrelsesmødereferatet under punktet økonomistatus var anført (side 60):

”...budgettet for 1997, der udviste et resultat på niveau med 1995 og 1996, var opstillet ud fra den forudsætning, at busområderne i alt væsentligt ville være i stand til at opnå de resultater, de selv havde peget på, og som skulle absorbere de prisfald, den større andel af licitationskontrakter ville medføre. Vanskelighederne hermed har imidlertid vist sig at være større end forventet, da reaktionsperioden er længere end forventet. Halvårsrapporten giver ikke anledning til panik - men opmærksomhed med intensiv opfølgning over for busområderne og AOS a/s.

Formanden konkluderede at forretningen Combust a/s er sund nok, men vidste at udviklingen ærgrede direktøren.

Tage Dræbye bemærkede, at halvårsrapportens resultater normalt ville være et punkt, bestyrelsen skulle bruge meget tid på, men at drøftelsen naturligt ville kunne ske under handlingsplansdrøftelsen.

Bestyrelsen besluttede, at oversigten til de kvartalsvise økonomirapporter fremover medtager specificerede og relevante oplysninger om udviklingen, f.eks. brændstofsforbrug, personaleantal mv.

Bestyrelsen godkendte herefter halvårsrapporten og økonomirapporten.”

Under behandlingen af handlingsplanen foreslog Tage Dræbye kvartalsvis opfølgning på handlingsplanen vedrørende de forhold, som ikke allerede var dækket af økonomirapporten, og han understregede samtidig vigtigheden af en sådan dialog i bestyrelsesarbejdet. Bestyrelsen tilsluttede sig forslaget. Bestyrelsen besluttede, at de kvartalsvise økonomirapporter fremover skulle indeholde specificerede oplysninger om udviklingen på relevante områder som brændstofforbrug, medarbejderantal mv.

Bestyrelsesmøde den 20. november 1997

Resultatopgørelsen for de første tre kvartaler af 1997 udviste et overskud på ca. 5,6 mio. kr., hvilket var væsentligt lavere end forventet. Direktionen henviste til afvigelser i reguleringsindekset for kontraktbetalinger, prisniveauet på brændstof og for høje chaufføromkostninger som årsag til det ringe resultat. Vedrørende forventningerne til resultatet for 1997 fremgik det af sagsfremstillingen (side 1):

”Det er fortsat ledelsens opfattelse, at der kan realiseres et resultat for 1997 som helhed på ca. kr. 20 mio. Dette forudsætter imidlertid, at den opbremsning af omkostningerne, der har fundet sted i de seneste par måneder, fortsættes og forstærkes. Der er iværksat en række initiativer både centralt og decentralt, der såvel nu og her som på sigt kan medvirke til en reduktion af omkostningerne - ikke mindst chaufføromkostningerne.”

Vedrørende investeringer blev det oplyst, at det samlede investeringsbehov for året udgjorde ca. 226 mio. kr., hvilket var en forøgelse i forhold til budgettet på ca. 55 mio. kr. Forøgelsen skyldtes primært igangsættelsen af kørsel i HT-området.

Vedrørende budgetforslaget for 1998 blev det oplyst, at der som følge af et stort antal manglende licitationsafgørelser med driftsvirkning i 1998 skulle gennemføres en større budgetrevision primo 1998. Foreløbig blev der budgetteret med et resultat for 1998 på 22,5 mio. kr. før

skat samt et investeringsbehov på 230 mio. kr., hvoraf ca. 160 mio. kr. vedrørte den vundne HT-kørsel. I budgetredegørelsen fremgik det på side 2, nederst:

”Det samlede budget for 1998 er således behæftet med en række usikkerheder, hvoraf de væsentligste knytter sig til Combust’ deltagelse i flere store licitationer, en forestående fusion samt de heraf afledte konsekvenser i form af f.eks. effektiviseringer og øgede investeringer. Usikkerheden vedrører især omsætnings- og omkostningsposter og i mindre grad resultatet. Det er vurderingen, at fusionen og en større volumen vil bidrage til et øget resultat.”

Økonomirapporten for 3. kvartal 1997 og budgettet for 1998 blev godkendt.

Hans-Carl Nielsens notat af 1. december 1997 til Ole Zacchi

Notatet omhandlede materialet til bestyrelsesmødet den 20. november 1997 og indeholdt følgende bemærkninger vedrørende økonomirapporten for 3. kvartal 1997 og budgetredegørelsen for 1998:

”Vedlagt materiale fra bestyrelsesmødet i Combust. Årets resultat lever ikke helt op til budgettet, men der er ifølge direktionen taget initiativer til en strammere styring af blandt andet chaufførlønningerne.

Amtsrådsforeningens reguleringsprisindeks er tilsyneladende ikke det mest præcise. Combust regner nu selv på omkostningsudviklingen og har bl.a. brugt dette til 1998-budgettet.

Budgettet for 1998 er generelt iflg. direktionen et forsigtigt budget. Det må derfor forventes, at man næste år kommer ud med et bedre regnskabsresultat i forhold til det opstillede budget. Det er vurderingen, at bustimepriserne nu har nået bunden og er ved at stabiliseres, men på et væsentligt lavere niveau end for bare få år siden.”

Ud for første og tredje afsnit havde Ole Zacchi tilføjet med håndskrift:

”Jeg tror problemerne ikke helt er løst, bl.a. i HT-kørslen, hvor der klart er indkøringsproblemer.

Jeg tror [1988 [1998]] har behov for, at man konsoliderer sig og begrænser sig m.h.t. nye initiativer.”

Brev af 5. december 1997 fra en tidligere trafikleder i Combust a/s til trafikminister Bjørn Westh (minister)

I brevet gjorde den tidligere trafikleder opmærksom på en række uacceptable styringsmæssige forhold i Busområde København, som havde fået ham til at opsige sin stilling som trafikleder. I svaret erkendte trafikminister Bjørn Westh, at der i den første del af kørselsperioden fra den 28. september 1997 havde været en række praktiske problemer, hvoraf de fleste dog var bragt i orden.

Hans-Carl Nielsens notat af 19. februar 1998 til Ole Zacchi

Notatet indeholdt Hans-Carl Nielsens kommentarer til materialet til bestyrelsesmødet den 20. februar 1998.

I notatet var resultatet for 1997 kommenteret således:

”Resultatet for 1997 tegner til at blive 15 mill. kr. i overskud, hvilket er væsentligt lavere end forventet. Det er bl.a. omkostningsudviklingen hos busområde København der påkalder sig opmærksomhed, jfr. pkt. 5e”

I pkt. 5.e var anført:

”Opstarten af Busområde København har været ret problemfyldt, og problemerne er endnu ikke løst. Forholdene er utilfredsstillende og direktionen er efter eget udsagn uhyre opmærksomme på sagen. Man [forsøger] sig nu med en samarbejdsaftale med FOA.”

Ole Zacchi havde ikke påført kommentarer på notatet.

Bestyrelsesmøde den 20. februar 1998

Den foreløbige resultatopgørelse for 1997 udviste et resultat på 15 mio. kr. Den seneste prognose for 1997 havde været på 20 mio. kr. Den primære årsag til afvigelsen var ifølge direktionen busområderne Sjælland og København. Kørslen i Busområde København var påbegyndt i september 1997. Omsætningen for 1997 oversteg budgettet med ca. 106 mio. kr., hvoraf 80 mio. kr. kunne henføres til de tilkøbte Swebus selskaber. Investeringerne udgjorde i 1997 275,5 mio. kr., hvoraf 202,6 mio. kr. vedrørte nye aktiviteter. Der var fortsat betydelige problemer med at styre omkostningerne. Busområde København havde i 4. kvartal 1997 haft et tab på driften i størrelsesordenen 5 mio. kr.

Trafikministeriets brev af 25. februar 1998 til Alfred Berg

I brevet, som var udarbejdet af Karsten Grøndal, var bl.a. anført:

”Efter aftale med Michael [Birch] sender jeg vedlagt:

1. Kopi af seneste Økonomirapport og Fremdriftsplan for Combust A/S.
2. Et udkast til arbejdspapir udarbejdet på grundlag af bestyrelsesmateriale mv., oprindeligt tænkt som grundlag for forslag mv. til ministeriets medlem af bestyrelsen, hvorfor det bl.a. afspejler tidligere drøftelser af Combust A/S's situation.

BILAG er blot et første forsøg på at samle tal-materialet. En del af nøgletallene er opgjort ud fra forskellige definitioner bl.a. med henblik på sammenligninger med andre beregninger.

3. Nogle eksempler på udskrifter, for at illustrere detaljeringsgrad mv. i den tidligere omtalte økonomimodel, som i 1994/95 blev anvendt til følsomhedsberegninger mm. i forbindelse med omdannelsen af DSB Busser til aktieselskab.

Jeg håber at også arbejdspapiret mv. evt. kan bruges i arbejdet med belystningen af Combust's nuværende situation.

Vi ser frem til et møde om det videre forløb, så snart du er klar og rask igen.”

Brevet synes at indikere, at Trafikministeriet og Alfred Berg i begyndelsen af 1998 påbegyndte et analysearbejde med henblik på at afdække Combust a/s' økonomiske situation.

Trafikministeriets notatudkast af 25. februar 1998 ”Arbejdspapir: Foreløbige delanalyser af den økonomiske udvikling i Combust A/S”

Notatet, som var udarbejdet af Karsten Grøndal, blev den 25. februar 1998 oversendt til Alfred Berg, jf. ovenfor.

Ifølge notatets indledning var det tænkt ”som et mere argumenterende grundlag for et opsummerende notat til HCN [Hans-Carl Nielsen] med spørgsmål til ledelsen af Combust A/S”.

Notatet synes udarbejdet på baggrund af kvartalsrapport og -regnskab for 4. kvartal 1997, årsregnskabet for 1996 og det seneste bestyrelsesmateriale.

I notatets indledning var opregnet en række "centrale spørgsmål til Combust A/S":

- ”1. Hvor meget vil driftsresultatet falde med alene som følge af udløbet af standardentreprenørkontrakterne? Et fald på brutto ca. 20 mio. kr. - men hvad er udgangspunktet?
2. Hvad er prognoserne for den finansielle gearing af Combust A/S for de næste par år? Hvor stor er rentefølsomheden reelt, hvor meget vil en rentestigning i 1998, f.eks. svarende til 1 procentpoint på helårsbasis betyde for driftsresultatet i 1998.
3. Er det rigtigt at alternativet til ekspansionen og den finansielle gearing og risiko er (risiko for) endnu større udgifter til overtallige tjenestemænd ? Hvilke andre motiver?

Behov for systematisk rapportering om effekten af de forskellige ekspansive tiltag?

4. CB [Combust a/s] nærmer sig en markedsandel på 1/3 - hvor er grænserne?”

Om udgangspunktet for analyserne var anført (side 2):

”Udgangspunktet har været HCN's [Hans-Carl Nielsen] ønske om et bedre beslutningsgrundlag som medlem af bestyrelsen. Hertil kommer, at det efter ca. 3 år som aktieselskab er rimeligt at se på hvorvidt selskabet har udviklet sig bedre eller dårligere end forventet.”

I notatet blev udtrykt betænkelighed ved den kraftige lånefinansierede vækst, det planlagte aktiesalg i 1998, samt at der ud fra det foreliggende talmateriale kunne ”påpeges mangler mv. i bestyrelsens beslutningsgrundlag”.

Om omsætning og driftsresultat var anført (side 3):

”Ser man på udviklingen i driftsresultatet før finansielle poster, ligger dette ganske stabilt for 1995-97, men for 1998 forventes driftsresultatet for moder-

selskabet øget med ca. 50% og omsætningen øget med over 38%. På koncern-niveau forventes driftsresultatet for 1998 øget med ca. 60% ved en omsætningsstigning på godt 50%.

Denne omsætningsstigning hidrører fra ekspansionen, som jfr. n.f. øjensynlig for ca. 2/3 vedkommende låne-finansieres. Dette afspejles i at netto-renteutgifterne er steget kraftigt.”

På baggrund af de faldende bustimepriser i forbindelse med udløbet af standardentreprenør-kontrakterne var anført (side 4):

”Under forudsætning af:

1. uændret kørsel, men alene til licitations-kontrakternes pris
2. uden ekstra rationaliseringer

vil det endvidere betyde, at driftsresultatet - alt andet lige - vil falde med i størrelsesordenen 20 mio. kr. frem til udgangen af 1999 ([I] forhold til 1997 ?). Beregningen er i sagens natur usikker.”

Med hensyn til driftsresultatet for 1999 var anført (side 4):

”Det ser altså ud til, at koncernens driftsresultat før skat for 1999 - alt andet lige - vil blive et mindre underskud - medmindre:

- der som planlagt kommer bedre styr på omkostningsudviklingen i 1998 og frem (end det ser ud til for 1997)
- at ekspansionen kan ”bidrage positivt til virksomhedens samlede økonomiske resultat”, hvad den i følge [selskabet] erklærede tilbudspolitik (naturligvis) skal.”

Om de nu konstaterede forudsætninger for selskabet i forhold til de forudsætninger, som arbejdsgruppen havde lagt til grund, var anført (side 6):

”Oven i dette kommer det allerede ved stiftelsen i 1995 forudsete tab som følge af det faldende niveau for time-priser ved overgangen fra standardentreprenør-kontrakt til licitations-kontrakterne. En beregning af denne effekt med de faktiske priser tilbage fra stiftelsestidspunktet er ikke foretaget her.

Der er heller ikke foretaget en ajourføring af beregningerne fra stiftelsen og derfor ikke nogen sammenligning med de daværende fremskrivninger, som selv med væsentlig mindre fald i time-priserne end det faktisk realiserede, viste et kraftigt fald i driftsresultatet for virksomheden, som den så ud dengang.

Hvilket - alt andet lige - tyder på, at ledelsen af Combust A/S har gjort det rimeligt godt med så stærkt faldende priser. Umiddelbart tyder intet på, at Combust A/S har klaret [] dårligere end branchen i øvrigt.”

Herefter behandlede notatet Combust a/s-koncernens finansielle gearing, og det blev konkluderet, at den reelle finansielle risiko ikke var så stor, idet selskabets kapitalapparat i form af busser er relativt let omsætteligt.

Med hensyn til baggrunden for selskabets ekspansion rejstes i notatet spørgsmålet (side 12):

”Er ekspansionen bl.a. et forsøg på at sikre arbejde til flest mulig tjenestemænd, og dermed udnytte den kapacitet som de repræsenterer og som samtidig er en sunk-cost? Nemlig når Combust A/S andre steder taber kørsel, hvor der beskæftiges tjenestemænd. Se bl.a. BR98, pp 7-8.”

I notatets afsluttende afsnit ”Samlet risikovurdering af fortsat ekspansion” var anført (side 12):

”I lyset af:

- det nu forventede resultat for 1997 samt ledelsens seneste opregning af hvor man har fået et dårligere driftsresultat end forventet p.gr.a. manglende styring af omkostningerne

- at en markedsandel på over 1/3

landspolitisk kan vise sig at give bagslag (så længe Trafikministeriet er hovedaktionær),

måske kan give problemer i forhold til nogle af trafikelskaberne

- at det meste af ekspansionen er lånefinansieret, hvilket øger virksomhedens følsomhed for rentestigninger m.m.

- den uløste situation omkring de udlånte tjenestemænd
- det forestående salg af aktier i CB [Combus a/s]

synes det hensigtsmæssigt med en samlet vurdering af risikoen ved en fortsat ekspansion samt af alternativerne hertil.”

Ministerskifte

Den 23. marts 1998 tiltrådte Sonja Mikkelsen som ny trafikminister.

Tiltrædelsesnotatet af 19. marts 1998 (minister)

Ministeren modtog et tiltrædelsesnotat dateret 19. marts 1998 med en omtale af større verserende og kommende sager.

I notatet blev ministeren orienteret om, at statens aktiepost med lov nr. 1232 af 27. december 1996 var overført til departementet. I notatet var anført, at det igangsatte arbejde med salg af aktier skulle færdiggøres i 1998, og at dette arbejde havde afventet forhandlingerne om en alternativ overenskomst for de udlånte tjenestemænd. Det blev oplyst, at overenskomstspørgsmålet skulle løses i samarbejde mellem Combus a/s, Trafikministeriet og Finansministeriet, og at forhandlingerne havde været besværliggjort af uenighed om forhandlingsretten på lønmodtagersiden mellem Dansk Jernbaneforbund og SiD. Det blev oplyst, at Trafikministeriet og Finansministeriet, med hjælp fra Alfred Berg, undersøgte mulighederne for et salg i løbet af 1998.

Hans-Carl Nielsens notat af 6. maj 1998 til Ole Zacchi

Notatet indeholdt Hans-Carl Nielsens kommentarer til materialet til brug for bestyrelsesmødet den 7. maj 1998.

Om regnskabsresultatet for 1997 var anført:

”Som det fremgår blev regnskabsresultatet for 1997 en del dårligere end forventet. Som det også har været fremme skyldes det især busområde København, Billund-projektet, busområde International og AOS i Aalborg.”

I notatet var om det reviderede budget anført:

”I forbindelse med revideret budget 1998 er der foretaget en kritisk gennemgang af de nævnte områder. Dette giver et mere forsigtigt budget, som derfor også udviser et mindre overskud. Der er indlagt en række forudsætninger om effektiviseringer af driften, som jeg har tænkt mig at spørge til på mødet, således at det kan vurderes, hvor følsomt budgettet er på det punkt.”

Ud for dette afsnit havde Ole Zacchi med håndskrift tilføjet ”enig”.

Bestyrelsesmøde den 7. maj 1998

Til mødet forelå et endeligt udkast til årsregnskab for 1997 med et overskud på 4,6 mio. kr. og et revisionsprotokollat af 7. maj 1998.

I revisionsprotokollatet var bl.a. anført (side 59-61):

”Vi har i den forbindelse anbefalet, at de i 1997 konstaterede negative budgetafvigelser gennemgås og analyseres nøje med henblik på eventuelle justeringer af 1998-budgettet.

I den nuværende konkurrencemæssige situation, hvor selskabets indtjening er stærkt presset, har vi endvidere anbefalet, at ledelsen overvejer at udbygge koncernens budgetmodel på en række væsentlige punkter.

Først og fremmest bør ledelsen overveje, hvorvidt en tidshorizont på 1 år i den nuværende situation er tilstrækkelig. Efter vor opfattelse bør budgetteringsperioden omfatte en 3-5 årig periode.

Det er endvidere væsentligt, at de ansvarlige fra hvert enkelt busområde involveres tilstrækkeligt i budgetteringsproceduren, således at de føler engagement for resultatet, og således at ansvaret for budgetafvigelser efterfølgende kan placeres.

Det vil efter vor opfattelse tillige være hensigtsmæssigt, at selskabet ved udarbejdelse af budgetterne fokuserer på beskrivelse af de mest centralt budgetforudsætninger og i forbindelse med budgetlægningen gennemfører følsomhedsberegninger af disse budgetforudsætninger, således at det budgetterede resultat angives ved en række forskellige beløb, der tilsammen beløbsmæssigt angiver budgetusikkerheden.

Endelig finder vi, at der i budgetterne bør lægges mere vægt på beskrivelse af likviditetsudviklingen i budgetperioden.

.....

Det samlede budgetmateriale understreger, som i øvrigt anført i årsberetningen under afsnittet ”væsentlige økonomiske risikofaktorer”, at en tilfredsstillende fremtidig rentabilitet er betinget af, at planlagte effektiviseringer gennemføres, og at driftsafviklingen i busområder med stor ekspansion normaliseres.”

Om økonomistyring og perioderapportering var videre anført (side 61):

”Økonomistyringen i Combus a/s er opbygget omkring 12 forskellige busområder inkl. Billund-området, hvortil kommer en centralfunktion på selskabets hovedkontor på Forbindelsesvej 3.

Ansvars- og kompetencefordelingen er karakteriseret ved at være overvejende decentral, således at busområdecheferne i vidt omfang foretager en lang række dispositioner med virkning for den daglige drift.

Selskabets økonomiske udvikling er derfor i høj grad afhængig af de dispositioner, som dagligt bliver foretaget ude i busområderne.

Det er derfor vor opfattelse, at en fremtidig positiv udvikling i Combus-koncernens indtjening også forudsætter, at der er en tæt kontakt med og opfølgning af de enkelte busområder.

Den centrale økonomifunktion i Combus a/s har siden stiftelsen arbejdet på en forbedring af økonomistyringen og overvågningen af busområderne. Det er vort indtryk, at selskabet er på vej, men at økonomistyringen kan videreudvikles på en række afgørende punkter.

Det er væsentligt for den øverste ledelse, at den informeres om opståede problemer eller afvigelser med mindst mulig tidsforsinkelse, således at der kan tages beslutninger på et hensigtsmæssigt grundlag, herunder at der om nødvendigt kan gives informationer til Erhvervs- og Selskabsstyrelsen i henhold til aktieselskabslovens § 157 b.”

Bestyrelsen modtog for første gang busområderesultater og oplysning om resultatafvigelser for de enkelte busområder i revisionsprotokollatet af 7. maj 1998. Det fremgik, at ni busområder havde negative budgetafvigelser, hvoraf de største var Busområde København (-6,364 mio. kr.), Busområde International (-3,740 mio. kr.) og Busområde Sjælland (-3,564 mio. kr.).

Årsregnskabet blev godkendt og revisionsprotokollatet af 7. maj 1998 blev taget til efterretning.

På mødet blev det reviderede budget for 1998 behandlet. I det reviderede budget var resultatet før skat budgetteret til 5,344 mio. kr. mod tidligere 22,515 mio. kr. I sagsfremstillingen var anført, at det kraftige fald især kunne henføres til Busområde København, Busområde Sjælland, Billund-projektet og Busområde Herning.

Et notat med overskriften ”væsentlige budgetforudsætninger for 1998 for Combus A/S” viste, at der ved budgetteringen var indlagt en række forventninger til effektiviseringer af forbruget af chauffører og dermed chaufføromkostninger, samt at disse effektiviseringer var baseret på informationer fra de enkelte busområdechefer mv. Størrelsen af de forudsatte effektiviseringer var ikke angivet i notatet. Der var budgetteret med nyinvesteringer i busser til HT-området for i alt 180 mio. kr.

I økonomirapporten for 1. kvartal 1998 var der nu medtaget budgettal for kvartalet. Periodens realiserede resultat var -8,498 mio. kr. mod budgetteret kr. -6,613 mio. kr.

Ifølge bestyrelsesmødereferatet blev der på bestyrelsesmødet udleveret notater om væsentlige budgetforudsætninger for 1998 og 1999 samt opsummeringer af den kalkulerede budgetfølsomhed for henholdsvis 1998 og 1999.

Bestyrelsen godkendte det reviderede budget for 1998 samt økonomirapporten for 1. kvartal 1998.

Trafikministeriets notat af 26. maj 1998 ”Bemærkninger til generalforsamlingen i Combus a/s den 27. maj 1998”

Notatet var udarbejdet af Karsten Grøndal og stilet til departementschefen. Notatet var påtegnet af såvel kontorchef Michael Birch som departementschef Ole Zacchi.

Notatet bestod af to afsnit. I første afsnit fandtes bemærkninger til de enkelte punkter i dagsordenen til generalforsamlingen, mens andet afsnit indeholdt en vurdering af selskabets udsigter på baggrund af fortroligt materiale, herunder det seneste bestyrelsesmateriale.

Vedrørende driftsresultatet efter skat, som var faldet fra budgetteret ca. 30 mio. kr. til omkring 6 mio. kr. fremgik af første del (side 2):

”Det ødelægger billedet af Combust a/s som en veldrevet virksomhed - For at genoprette tilliden f.eks. hos potentielle investorer skal ledelsen hurtigt have styr på denne situation.

Side 6 i udkastet til årsberetning i afsnittet ”Koncernens forventede udvikling (1998-1999)”, anføres, at det på landsplan forventes at ca. 1200 busser kommer i udbud i de 2 år, samt at dette betyder ”... at Combust får mulighed for at forøge omsætningen med over 60 procent”.

I indledningen bedyrer bestyrelsesformanden, at formålet med ekspansion er at nedbringe enhedsomkostningerne ”... - ikke volumensyge”.

Det fremlagte regnskab talte ifølge notatet primært for en konsolidering frem for fortsat ekspansion, således som selskabets ledelse lagde op til.

Videre var anført (side 2):

”Du kan evt. spørge til hvorfor man som nævnt side 7 fortsat nedskriver busparken over hele 12 år, når man i dagspressen kan læse busoperatørerne klager over, at de ikke får dækning for den meget hurtige økonomisk/ teknologiske forældelse af f.eks. gasbusser. Ret beset bør bus-materiellet nedskrives til handelsværdien, i betragtning af selskabets [kraftig] stigende lånefinansiering, jfr. også side 24 om regnskabspraksis, 1. spalte.”

Vedrørende selskabets beslutning om overførsel af overskuddet til næste år var anført (side 3):

”Dvs. fortsat konsolidering af virksomheden. Ingen bemærkninger hertil.”

I sammenfatningen af analysen af det fortrolige baggrundsmateriale var anført (side 5):

”Bekymringerne efter læsningen af årsberetning med regnskab bestyrkes efter en nærmere undersøgelse af det seneste bestyrelsesmateriale:

1. Budgetafvigelse [været] har størst for de bus-områder, hvor CB [Combust a/s] har vundet flest busser, jfr. også korrelation i BILAG m. figur.

2. Ekspansionen har altså øjensynlig ikke givet de lavere enhedsomkostninger som ellers i beretningen er en del af forklaringen på ekspansionen, vel fordi der ikke fuldt ud har været styr på omkostningerne.

.....

I den kommende tid synes der således mere at være behov for konsolidering frem for ekspansion, som i givet fald skal være velunderbygget og selektiv f.eks. i lyset af de sunk-costs som virksomheden har til de udlånte tjenestemænd.

Alene vurderet ud fra årsregnskabet tal kan man tvivle på, at regeringen vil kunne leve op til forudsætningen i loven om at sælge aktier inden udgangen af 1998.”

Herefter behandlede overslagene for 1998 og 1999. Herom var bl.a. anført (side 6):

”Faktisk forventer man et fald på yderligere 1 mio. kr. i 1998 i resultat efter skat og et negativt resultat i 1999 med et underskud ca. -3 mio. kr. - Om det er realistisk forekommer endnu ganske usikkert.

Bilagsmaterialet til budgettet for 1998 og overslaget for 1999 er således ikke udarbejdet af ledelsen (men af KPMG), fordi selskabet åbenbart ikke har haft en egentlig flerårs-budgettering. F.eks. illustrerer ”Opsummering af kalkuleret budgetfølsomhed 1998” primært hvad der sker, hvis man forlænger verden med brædder ud fra realiseret 1997.

Det kan isoleret set være et nyttigt instrument til at se hvordan det går inden for de væsentligste poster pr. busområde - men er ikke udtryk for en aktiv plan- og budgetlægning.”

Ifølge notatet var der hverken udsigt til en vending i situationen i 1998 eller 1999. Notatet var endvidere kritisk over for budgetteringsgrundlaget. Bl.a. var anført (side 6):

”Budgetteringsgrundlaget virker således ikke ordentligt gennemarbejdet, uanset at dette især er vigtigt, når selskabet, jfr. side 6, ved, at man er på vej ind i en periode med betydelig usikkerhed i og med, at kørslen for næsten 600 af koncernens busser, dvs. mere end halvdelen, forventes i udbud i 1998-99 med hovedvægten 1999.

Der er i overslagene kun forudsat effektiviseringskrav for 1999, som er angivet til 32-33 mio. kr. - blot for at nå det i sig selv meget utilfredsstillende driftsresultat i 1999 på -2,9 mio. kr.

Dette effektiviseringskrav svarer kun til godt 4%, men et tilsvarende krav på ca. 20 mio. kr. for 1998 var CB [Combus a/s] ikke i stand til at gennemføre.

I den forbindelse ville det være interessant at vide, om virksomheden foretager intern benchmarking, for derved at se hvor effektivt de enkelte bus-områder drives i forhold til hinanden (f.eks. i form af anvendte chaufførtimer pr. køreplanstime) - og som udgangspunkt for at fastsætte realistiske mål pr. bus-område.”

Under overskriften ”Vundne busser og afvigelser fra 97-budgettet” var bl.a. anført (side 7):

”Med ”International” og tildels område-Fyn som undtagelser, indikerer korrelationen desværre, at man ikke har haft styr på udbuddene og eller budgetterne - for jo flere vundne busser jo større budgetafvigelser i 1997!

Hvis dette er rigtigt, holder forudsætningen om at ekspandere for at sænke enhedsomkostningerne øjensynlig ikke.

Revisionsprotokollatet som omtales neden for tyder også på behovet for en nærmere analyse af de enkelte bus-områder.

2.2.2 Udviklingen i driftsudgifterne

Fordi virksomheden ekspanderer, er det vanskeligt ud fra det foreliggende materiale at [etablerer] sikre tal for udviklingen i enhedsomkostningerne pr. bus. Udvidelserne får typisk ikke helårseffekt før året efter, lige som der i et vist omfang kan være tale om rimelige engangsomkostninger i starten.

Det fremgår af årsberetningen side 20, 2. spalte, og af baggrundsmaterialet, at der ikke har været styr på omkostningsudviklingen, men ikke nærmere om baggrunden herfor.”

Om revisionsprotokollatet var anført (side 9):

”Revisorerne foretager desværre ikke nogen detaljeret analyse af årsagerne, men anbefaler bl.a. at virksomhedens budgetmodel udbygges.

Revisorerne konkluderer naturligt nok, at budgetoverslagene for 1998 og 99 følgelig også er præget af stor usikkerhed.

På side 61-62 i udkastet nævner revisorerne at budgetopfølgningen i områderne og kommunikationen herom skal være meget bedre, og omtaler i den forbindelse aktieselskabslovens § 157 b, hvorefter statslige aktieselskaber straks skal give Erhvervs- og Selskabsstyrelsen besked om væsentlige forhold af betydning for selskabets fremtid, medarbejdere, aktionærer og kreditorer!”

Om virkningen af udløbet af standardentreprenørkontrakterne var bl.a. anført (side 8):

”Ud fra det nævnte materiale er det samlede fald i overskuddet her opgjort til op til 26 mio. kr.

Der kan altså måske blive tale om et yderligere fald i overskuddet på op til 10-5 mio. kr. i år 2000.”

På baggrund af en sammenligning af budgetafvigelser i de enkelte busområder med antallet af vundne busser konstaterede Trafikministeriet, at der overvejende var tale om større budgetafvigelser jo flere vundne busser. Konklusionen var, at selskabets forudsætning om ekspansion for at sænke enhedsomkostningerne øjensynligt ikke holdt stik.

Om Busområde København var anført (side 9):

”De store problemer i København, skyldes primært købet af Swebus Danmark A/S.”

Ordinær generalforsamling i Combust a/s den 27. maj 1998

Vedrørende statens spørgsmål til selskabets ledelse og besvarelsen heraf var anført:

”På eneaktionærens vegne rejste departementschef Zacchi en række spørgsmål om selskabets fremtid og om budgettet for 1998.

Formanden oplyste, at det oprindelige budgetudkast for 1998 efterfølgende var blevet tilrettet under hensyn til de erfaringer, man havde draget ved regnskabs-aflæggelsen for året 1997.

Selskabet ville fremover endvidere udarbejde kæde-årsbudgetter.

Formanden oplyste videre i besvarelsen af spørgsmål fra departementschef Zacchi, at Combust befandt sig i en meget stærk priskonkurrence, og at selskabets forventninger til resultatet for 1999 var bedre, end resultatet for 1997 og forventningerne til 1998. Formanden turde dog ikke sætte tal på disse forventninger. Yderligere vil selskabet, uanset de udtrykte forventninger til 1998, søge at forbedre dette resultat. Man har således i konsekvens af selskabets udvikling indført nye økonomisystemer og ansat en ny økonomichef.

Departementschef Zacchi gav under sit indlæg udtryk for, at man var meget opmærksom på det tjenestemandspøblem, som var fremdraget i såvel regnskab som formandens beretning.”

Trafikministerens møde med Vagn Ry Nielsen og adm. direktør Jørgen Hansen den 10. juni 1998 (minister)

Som forberedelse til mødet modtog trafikministeren to notater med bilag.

Det første notat var dateret den 4. juni 1998 og var bilagt en dagsorden for mødet, der viste, at tjenestemandsspørgsmålet og den generelle status for busvirksomheden skulle drøftes.

I et notat dateret "juni 1998" med kommentarer til dagsordenen blev hensættelsen og de 835 udlånte tjenestemænd nævnt. I notatet refereredes til selskabets beklagelser over fortolkningen af virksomhedsoverdragelsesloven, hvorefter det var anført (side 1):

”... lige som man trods den dermed mindskede mulighed for at genplacere overfløede tjenestemænd alligevel i årsberetning for 1997 taler om yderligere ekspansion.”

Det blev oplyst, at selskabet ikke mener at kunne klare Rigsrevisionens og Finansministeriets krav om en fuld aktuariemæssig opgørelse af pensionsbidraget fra 1. januar 1999 (merudgift på ca. 8 mio. kr.).

Forelæggelsesnotatet var tillige vedlagt et notat fra Trafikministeriets 9. kontor, dateret ”juni 1998” med titlen ”Kommentarerne til regnskabet mv. forud for generalforsamlingen ud fra bestyrelsesmaterialet”.

Notat svarede indholdsmæssigt til det notat Karsten Grøndal, Trafikministeriet, udarbejdede til brug for generalforsamlingen den 27. maj 1998. Notatet er gennemgået ovenfor.

Ministeren havde understreget centrale elementer i teksten. Notatets sammenfatning afsluttes således:

”Alene vurderet ud fra årsregnskabets tal kan man tvivle på, at regeringen vil kunne leve op til forudsætningen i loven om at sælge aktier inden udgangen af 1998.”

Ud for dette havde ministeren i margen med håndskrift anført:

”Bør i givet fald primært sælges til medarbejdere og/eller som ”folkeaktier”.”

Det andet forelæggelsesnotat var dateret den 9. juni 1998 og bilagt tre notater udarbejdet af Combust a/s om tjenestemandsspørgsmålet.

Forelæggelsesnotatet var udarbejdet af Karsten Grøndal, underskrevet af Michael Birch og påtegnet af Ole Zacchi. I notatet var bl.a. anført:

”Der vedlægges 3 notater fra Combust, hvor man fremstiller sin sag godt og især fokuserer på selskabets byrde med de udlånte tjenestemænd.

Men det må ikke glemmes, at virksomhedens aktuelle økonomiske situation, som ikke er tilfredsstillende, primært skyldes:

- den benhårde konkurrence med de relativt drastiske fald i timepriserne, på 20-25%, siden 1994,
- men ikke mindst virksomhedens noget mangelfulde økonomiske styring i 1997, hvor driftsresultatet for 1997 i forhold til budgettet (og regnskabet for 1996), faldt med ca. 21 mio. kr. til små 8 mio. kr.

Således kom hovedparten af afvigelsen i 2. halvår af 1997, selv om ledelsen havde lovet bestyrelsen, at situationen ville blive vendt.

For at angive proportionerne i selskabets byrde med de udlånte tjenestemænd kan det oplyses, at selskabet i gennemsnit for 1997 på koncernniveau beskæftigede 2470, heraf 593 tjenestemænd, dvs. med [en] tjenestemandandel, som nærmer sig 20%, ligesom den særlige pensionsbyrde på omkring 25 mio. kr. skal ses i forhold til en omsætning i 1998 på over 1 milliard kr. og et driftsoverskud i 1996 på godt 28 mio. kr.

Hovedopgaven for direktionen vil i 1998 være, senest med halvårsregnskabet efter sommeren at vise, at man er ved at få selskabet på ret køl igen, dvs. få selskabet konsolideret og stabiliseret økonomien. Direktionen mangler stadig i praksis at bevise, at man rent faktisk kan få stordriftsfordele ud af den allerede foretagne ekspansion.

Bestyrelsen har samtidig krævet at få forelagt gennemarbejdede flerårsbudgetter. De vil være nøglen til at få afdækket selskabets faktiske økonomiske situation.

Med hensyn til Combust's ønsker om hjælp til at undgå den fulde pensionsbetaling på 24% bør du være meget henholdende, ikke mindst fordi Finansministeriets manøvre muligheder begrænses stærkt af statsrevisorernes krav mv.

Hertil kommer, at alternativerne på tjenestemandsområdet nøje bør vurderes i sammenhæng med selskabets forventede økonomiske udvikling, bl.a. før der træffes endelig beslutning.

Når regnskabet for 1. halvår 1998 foreligger, forventes det, at der vil være det fornødne overblik bl.a. med hensyn til selskabets økonomiske udsigter samt den organisations-politiske situation til, at man kan vurdere de faktiske muligheder for at gennemføre det, efter ændringen af [lov om DSB A/S] i december 1996, forudsatte salg af aktier i selskabet i indeværende år.”

Trafikministeriets notater af 26. juni 1998

Den 26. juni 1998 fremsendte Karsten Grøndal tre notater til Alfred Berg:

- Regnskab for 1997 for Bus Danmark og Combust A/S
- Økonomiske forudsætninger mv. ved stiftelsen af DSB Busser A/S
- Skitse: Økonomiske udsigter for Combust

Notatet ” Regnskab for 1997 for Bus Danmark og Combus A/S” indeholdt bl.a. en tabel med sammenligning af en række nøgletal for de to selskaber. Bus Danmark A/S havde en større balance end Combus a/s - men større omsætning og resultat.

Notatet ”Økonomiske forudsætninger mv. ved stiftelsen af DSB Busser A/S” redegjorde for de forudsætninger, som arbejdsgruppen havde lagt til grund for de økonomiske beregninger forud for omdannelsen. Bl.a. var der regnet med et prisfald på 9 pct., men priserne var nu faldet med 20-25 pct. i forhold til prisniveauet i standardentreprenørkontrakterne. Pensionsbetalingen for tjenestemændene var sat til 15 pct., men ville nu blive forhøjet til 24 pct. Dog var antallet af tjenestemænd faldet hurtigere end forudsat, således at der ”i dag” var ca. 75 færre tjenestemænd end forudsat ved stiftelsen.

Vedrørende muligheden for en genberegning af økonomimodellen anvendt ved stiftelsen var anført (side 3):

”En genberegning af modellen med dagens forudsætninger er endnu ikke gennemført. F.eks. med 24 i stedet for 15% i pensionsbidrag for tjenestemænd.

For det første har det af edb-tekniske grunde ikke været muligt.

For det andet var det forud for udskillelsen fra DSB et selvstændigt formål med modellen, at den samtidig var en opgørelse af DSB Busser i forhold til resten af DSB - men med udgangspunkt i, at virksomheden på daværende tidspunkt budget- og regnskabsmæssigt var en integreret del af DSB.

Hertil kommer, at udviklingen på koncernniveau er gået så stærkt. En ajourføring for dette forhold ville i givet fald kræve en større opdatering af beregningsmodellen, for at den kan rumme dette.”

Notatet ”Skitse: Økonomiske udsigter for Combus” var baseret på årsberetningen med regnskab for 1997 samt ”fortroligt materiale fra Trafikministeriets medlem af bestyrelsen”. Direktionen havde lovet sammen med regnskabet for 1. halvår 1998 at fremlægge en detaljeret status ”og (for første gang) basisbudgetter 3-4 år frem”. Ifølge notatet ville bestyrelsen på det grundlag vurdere behovet for ændringer i den iværksatte handlingsplan.

Herefter blev det repeteret, at Combus a/s fra at være en relativ succes nu relativt pludseligt havde betydelige økonomiske problemer, og at de to primære årsager hertil syntes at være de drastiske prisfald og selskabets svigtende økonomiske styring. I den forbindelse var anført (side 2):

”Et andet tegn på den svigtende styring i 1997 er, at Combust, som er majoritetsaktionær i Aalborg Omnibus Selskab, endnu ikke som forudsat ved aktstykket i 1994, har fået styr på økonomien i dette selskab.”

Under overskriften ”Videre ”fremskrivning” til 2001” var anført (side 3):

”Under en alt-andet-lige forudsætning vil selskabets driftsresultat ud fra den meget forenklede fremskrivning, falde til underskud på 20 hhv 35 mio. kr. i årene 2000 og 2001. - Medmindre selskabet med yderligere rationaliseringer mv. kan vende udviklingen.

Som jeg har forstået selskabets foreløbige budget for 1999 forudsætter det nævnte - 3 mio. kr. i 1999 en rationalisering på 32 mio. kr. eller ca. 4%.

Men med de her anvendte forudsætninger skal der i runde tal rationaliseres yderligere mindst 4% i perioden 1999-2001 for igen at opnå balance. (Dvs et niveau som svarer til resultatet i 1996 eller samlede rationaliseringer på omkring 8% over 4 år). Alt i en situation, hvor der allerede konkurreres på marginerne.

Dette forekommer ikke at være specielt pessimistisk, idet der her ikke er indregnet tab som følge af engangsudgifter i form af omstillingsomkostninger mv. som f.eks. i HT-området i forbindelse med at halvdelen af selskabets kørsel forventes i udbud i 1999.

Der må naturligvis tages et kraftigt forbehold under indtryk af det ufuldstændige materiale, der har været til rådighed, og at det ikke har kunnet konferreres med selskabet.”

Under overskriften ”Akkumuleret tab af egenkapital” var videre anført (side 3):

”Hvis det går så galt betyder det akkumulerede driftsunderskud, at i størrelsesordenen 80 mio. kr. af egenkapitalen vil være forsvundet ved udgangen af 2001, hvilket igen i givet fald vil udløse en finansieringskrise, fordi et af lånevilkårene er, at egenkapitalen skal være på mindst 125 mio. kr. Se nederst i **BILAG.**”

Alfred Bergs ”Diskussionsoplæg - Model til estimering af Combus’ driftsudvikling - Møde med Combus København 10. juli 1998”

Oplægget på 9 sider samt bilag var udarbejdet til brug for Alfred Bergs møde med Combus a/s med henblik på at tilvejebringe tilstrækkeligt fremadrettet materiale til at kunne gennemføre en salgsproces. Notatet indeholdt bl.a. en estimering af omsætningen, driftsomkostningerne, herunder personaleomkostninger, samt investeringsniveau og afskrivningsniveau for Combus a/s.

Møde i Trafikministeriet den 10. august 1998

I mødet deltog Finansministeriet, Alfred Berg og Trafikministeriet. Af et mødereferat fremgik, at Alfred Berg over sommeren havde haft drøftelser med den nye økonomidirektør i Combus a/s, Ole Kalør. Om drøftelserne med Ole Kalør var anført:

”Førsteprioriteten for Ole Kalør var at få en budgetmodel op at stå samt at få indkørt det nye økonomisystem.

Det vil tage så lang tid, at han først ultimo november vil kunne fremlægge reviderede budgetter samt 3-årige budgetoverslag for bestyrelsen - og ikke som lovet her i august.

Konkret forventer han driftsunderskud både i 1998 og 1999. Hvortil kommer en finansiell gearing på omkring 230% og en meget stram likviditet.

Generelt er han stadig i en fase, hvor han tjekker de hidtil anvendte budgetforudsætninger mv.”

Hans-Carl Nielsens notat af 24. august 1998

Notatet omhandlede materialet til bestyrelsesmødet den 27.-28. august 1998.

Notatet indeholdt følgende kommentarer til den økonomiske styring (side 1):

”Det er godt, at vi har en revision, der kan udarbejde noget oversigtligt materiale, der kan pege på de ømme punkter. Det materiale vedr. den økonomiske styring, som vi har fået fra direktionen hidtil er bestemt ikke af bedste kvalitet.

På side 80 fremgår det, at 1. halvårs resultat er 9 mio. kr. ringere end budgettet. Flere busområder viser negative afvigelser fra budgettet, herunder markant busområde International. AOS viser også et dårligt resultat.

På side 81 er der udarbejdet en prognose for hele 1998, der er baseret på det forventede resultat og på "worst case". Resultaterne er henholdsvis et underskud på 21 mio. kr. og 44 mio. kr.

Combus' ledelse har som reaktion på revisionsprotokollatet udarbejdet en handlingsplan, der viser vilje til at stramme op på økonomistyringen. Men jeg savner en meget mere markant reaktion fra ledelsens side mhp. at gennemføre en egentlig kulegravning af hvori problemerne består og hvad der kan gøres for at afhjælpe - eller helst løse - dem."

Notatet var ikke påført bemærkninger fra Ole Zacchi.

Trafikministeriet, 9. kontors notat af 26. august 1998 til Hans-Carl Nielsen

Notatet indeholdt 9. kontors bemærkninger til materialet til bestyrelsesmødet den 27.-28. august 1998. Notatet var formentlig udarbejdet af Karsten Grøndal.

Om halvårsregnskabet var anført (side 2):

"Sammenholdt med halvårsregnskabet for 1997 viser de fleste bus-områder mindre negative afvigelser fra budgettet. Der er altså et lille håb om, at en del af de store underskudsposter i 1997 er udtryk for engangsproblemer.

Men halvdelen af Combus' områder har stadig store underskud.

Samlet set er der altså udsigt til et underskud på driften for Combus på mindst 21 mio. kr. på årsbasis! Hvilket skal sammenholdes med direktionens forventninger bl.a. jfr. årsregnskabet "... et resultat i 1998 på niveau med resultatet i 1997.

Når det drejer sig om Combus' evne til genopretning, skræmmer sporene fra overtagelsen af aktiemajoriteten i Aalborg Omnibusselskab (AOS) i 1994/95, f.eks. hvis man sammenligner med selskabets forventninger som udtrykt i aktstykket med realiteterne nu, hele 4 år senere. Aktstykket vedlægges som aftalt."

Notatets konklusion var (side 3):

”Før sommeren var vi enige om, at lade regnskabet for første halvår være afgørende. Som det nu foreligger, understreger det behovet for at udvise den allerstørste agtpågivenhed. Direktionen må forpligtes til at fremlægge en operationel handlingsplan, der trin for trin viser, hvorledes man vil bringe selskabet tilbage på ret kurs.”

Bestyrelsesmøde den 27.-28. august 1998

På mødet blev halvårsregnskabet for 1. halvår 1998 behandlet. Resultatet for 1. halvår 1998 var -26,584 mio. kr., hvilket ifølge beretningen for halvårsregnskabet navnlig skyldtes Busområde København, Billund-ruterne og indførelsen af nye administrative systemer. Det realiserede resultat i 2. kvartal 1998 var -18,6 mio. kr. svarende til en budgetafvigelse på ca. 7,5 mio. kr.

Der forelå et revisionsprotokollat af 27. august 1998 vedrørende gennemgang af halvårsregnskabet. Protokollatet viste, at de største negative afvigelser lå i busområderne International (-3,421 mio. kr.), Sjælland (-1,894 mio. kr.) og Vejle (-1,871 mio. kr.). I Busområde København var der budgetteret med et underskud på -13,531 mio. kr. i 1. halvår 1998, men resultatet var -11.345 mio. kr.

Ifølge referatet af bestyrelsesmødet skyldtes den vanskelige økonomiske situation i Busområde København problemer med styringssystemet. Det blev oplyst, at der ville blive satset flere ressourcer i de kommende måneder for at få implementeret selskabets styringssystemer, det vil sige tjenesteplanlægningssystem, lønsystem og økonomisystem.

Bestyrelsen godkendte halvårsrapporten, økonomirapporten samt prognosen for 1998, men besluttede samtidig, at der skulle udarbejdes et notat om tilbudsstrategi og -risici.

Alfred Bergs notat af 28. august 1998 ”Foreløbig vurdering af statens muligheder som eneaktionær i Combus a/s for at ændre ejerstrukturen og forbedre selskabets driftsøkonomi”

Notatet var udarbejdet efter anmodning fra Trafikministeriet og Finansministeriet og beskrev de handlemuligheder, staten havde, med henblik på at reducere sin ejerandel i selskabet.

Indledningsvis var der redegjort for, at det ikke havde været muligt at foretage en opdateret værdiansættelse, idet der havde vist sig en del vanskeligheder med at få fremadrettede prognoser for selskabets drift.

Finansministeriets notat af 9. oktober 1998

Notatet med titlen ”Combus - Selskabets økonomiske stilling og tjenestemandspøblemstillingen” var udarbejdet med henblik på at foreslå en fremgangsmåde til at afhjælpe selskabets økonomiske situation og løse tjenestemandspøblemet. Under afsnittet ”Den økonomiske situation i Combus” (side 1) var bl.a. anført:

”Combus’ økonomichef oplyste på et møde den 6. oktober 1998, at selskabet nu forventer et underskud for hele året i størrelsesordenen 10-40 mio. kr. Hvis selskabet vælger at lukke to underskudsgivende aktiviteter vil det øge underskuddet med yderligere 20 mio. kr. Afhængigt af selskabets dispositioner må underskuddet for 1998 således forventes at ligge i intervallet 10 til 60 mio. kr.

Det er nu klart, at der tilsyneladende har været en udpræget mangel på økonomistyring i selskabet. Selskabet har således tilsyneladende ikke haft noget centralt overblik over driften i dets forskellige enheder og over omkostningsstrukturen.

Det må i den forbindelse vurderes, at selskabets ledelse formentlig ikke i de senere år har haft et rimeligt grundlag for at træffe de forretningsmæssige dispositioner, herunder bud på nye busruter etc. som har været en del af den volumenmæssige ekspansion som selskabet har gennemgået i denne periode.

Manglen på økonomisk styring og kontrol indebærer, at selskabet på nuværende tidspunkt ikke råder over et egentligt flerårigt budget. Flerårige budgetter vil først foreligge medio november måned 1998.”

Notatet indeholdt på side 4 følgende konklusion og indstilling:

”Det må vurderes, at der er betydelig risiko for, at Combus i løbet af relativt kort tid kan blive bragt i en situation, hvor selskabet må gå i betalingsstandsning. Staten vil i dette tilfælde stå over for et fundamentalt valg mellem at bidrage til en rekonstruktion eller at lade selskabet gå konkurs.

En rekonstruktion vil formentlig kræve et betydeligt kapitalindskud fra statens side. Da det endvidere er usandsynligt, at de styringsmæssige problemer i selskabet vil kunne løses uden medvirken af en strategisk partner, må det vurderes, at en rekonstruktionsløsning blot vil købe tid, men vil indebære yderligere tab for staten.

I en konkurssituation vil staten dels tabe den nuværende værdi af selskabet, dels påtage sig udgifter til rådighedsløn m.v.

Både en rekonstruktion og en konkurs må ventes at medføre betydelig offentlig debat og vanskelige forhandlinger med andre interessenter, herunder kreditorer, fagforeninger etc.

Det eneste realistiske alternativ til konkurs eller rekonstruktion er formentlig en model, hvor staten yder et kortfristet lån på 100 mio. kr. eller garanterer for et sådant. Derefter løses tjenstemandsproblemstillingen, hvorefter der gennemføres en kapitaludvidelse i selskabet rettet mod en strategisk investor som sikres en majoritetsaktiepost i Combustor.

Forudsat Trafikministeriets tilslutning indstillede Finansministeriet (side 5):

”Staten fortsat medvirker til en løsning af tjenstemandsproblemet ved afgivelse af lånegaranti eller direkte statslån på op til 100 mio. kr.

Staten umiddelbart efter en løsning af tjenstemandsproblemstillingen sikrer, at der gennemføres en kapitaludvidelse i selskabet rettet mod en strategisk partner, som kan rekapitalisere selskabet. Kapitaludvidelsen kombineres eventuelt med et salg af nogle af statens aktier i selskabet således, at den strategiske partner i selskabet får en majoritetsaktiepost.

Forberedelserne til gennemførelsen af rekapitaliseringen igangsættes øjeblikkeligt. Staten indleder forhandlinger med Alfred Berg mhp., at banken rådgiver staten i forløbet.”

Trafikministeriets notat af 23. oktober 1998 til Ole Zacchi

Notatet, som var udarbejdet af kontorchef Michael Birch, var en forløber for indstillingen til Regeringens Økonomiudvalg af 30. oktober 1998. Notatet omhandlede finansieringen af tjenstemændenes overgang til overenskomstansættelse og redegjorde i den forbindelse for

Combus a/s' øjeblikkelige økonomiske situation. Det var oplyst, at Combus a/s i 1997 havde et årsresultat på ca. 8 mio. kr., men at resultatet for 1. halvår 1998 havde været et underskud på ca. 27 mio. kr. Dette skyldtes primært de busruter, som selskabet havde vundet i København. Ved udsendelsen af halvårsresultatet for 1998 oplyste selskabet, at det forventede et mindre overskud i 2. halvår 1998, men senere var det blevet oplyst, at selskabet forventede et større underskud for hele året, "måske i størrelsesordenen 40 mio. kr."

Ifølge notatet havde Combus a/s taget initiativ til en række aktiviteter, der skulle forbedre den økonomiske styring og de økonomiske resultater. I tilknytning til denne oplysning havde Ole Zacchi skrevet "på længere sigt, ja. Men det koster penge her og nu!"

Indstilling af 30. oktober 1998 til Regeringens Økonomiudvalg (minister)

Notatet blev den 30. oktober 1998 udsendt til brug for mødet i Regeringens Økonomiudvalg den 2. november 1998. Af trafikministerens håndskrevne påtegning på følgebrevet fremgår, at økonomiudvalget tiltrådte indstillingen på mødet den 2. november 1998. Endvidere har ministeren påført "til ordførermødet på torsdag - 2.11.98 S."

Notatet indeholdt på side 8 følgende indstilling:

- Der fremsættes tilbud til de tjenestemandsansatte medarbejdere i Combus a/s om overgang til ansættelse i selskabet i henhold til den indgåede aftale med Dansk Jernbaneforbund.
- Der sigtes mod et salg i 1999 af hele eller en bestemmende aktiepost i Combus a/s på de for staten bedst mulige vilkår. Mulighederne for salg af en mindre del af aktierne til medarbejderne undersøges tillige.
- DSB's udlæg til mellemfinansiering af engangsydelsen til tjenestemændene indfries af proventet fra aktiesalget.

Notatet blev ifølge en påtegning sendt til Finansministeriet til udsendelse til udvalgets medlemmer. Relationen til Finansministeriets notat af 9. oktober 1998 fremgår ikke direkte af notatet, men det er nærliggende, at notatet blev udarbejdet i samarbejde mellem Finansministeriet og Trafikministeriet.

Notatets redegørelse for Combus a/s' øjeblikkelige økonomiske situation svarede til Michael Birchs notat af 23. oktober 1998 til Ole Zacchi. I notatet var bl.a. anført (side 6-7):

”For året 1997 havde Combust a/s på koncernniveau et overskud på 7,7 mio. kr. I slutningen af august 1998 offentliggjorde Combust a/s, at selskabet havde haft et underskud på ca. 27 mio. kr. for første halvår 1998. Underskuddet skyldes primært større driftsudgifter end forventet på de busruter, som Combust a/s har vundet i HT-området. Ved udsendelse af halvårsresultatet angav selskabet, at det forventede et mindre overskud i 2. halvår 1998.

Combust a/s har senere overfor aktionærene oplyst, at selskabet, som tidligere nævnt, nu forventer et større underskud for hele året i størrelsesordenen 40 mio. kr.

Det kan samtidig oplyses, at [Combust a/s] ledelse har besluttet at lukke en underskudsgivende aktivitet (Billund-ruterne), og at bestyrelsen på næste ordinære bestyrelsesmøde vil skulle tage stilling til lukning af en anden underskudsgivende aktivitet (international kørsel). Ved lukning af de pågældende aktiviteter er der i begge tilfælde tale om, at selskabet herved pådrager sig nogle engangsomkostninger. Selskabet har desuden taget initiativ til en række aktiviteter, der skal forbedre den økonomiske styring og de økonomiske resultater.

Combust a/s er, som det fremgår, et selskab med alvorlige økonomiske vanskeligheder. Combust a/s er især påvirket af, at selskabet gennem de senere år har ekspanderet kraftigt, og at ekspansionen er sket for lånte penge. Dertil kommer de vanskeligheder, der er knyttet til de tjenstemandsansatte medarbejdere.

Combust a/s har et antal banklån (7 i alt), hvortil er knyttet forskellige betingelser vedrørende selskabets soliditetsgrad og egenkapital. Hvis kravene ikke er opfyldt, har kreditorerne adgang til at kræve lånene indfriet.

Allerede på nuværende tidspunkt kan 2 af lånene kræves indfriet, fordi Combust a/s ikke opfylder kravet til soliditet. Selskabet har modtaget brev om dette med anmodning om en redegørelse for, hvordan soliditeten påtænkes forbedret.

Selskabet står derfor i en situation, hvor der er behov for at tage kontakt til kreditorerne med anmodning om - midlertidigt - at slække på kravene til soliditet. Hvis kreditorerne siger nej, er der i sidste ende risiko for, at selskabet må gå i betalingsstandsning.

.....

Den hensættelse, der ved selskabets stiftelse blev foretaget til imødegåelse af ventepenge/rådighedsløn (i alt 140 mio. kr.), er snart brugt. Hensættelsen udgjorde pr. 1. oktober 1998 59,2 mio. kr. Hensættelsen benyttes løbende til delvis dækning af den merlønomkostning, som selskabet har vedrørende tjenestemændene (20-25%); disse meromkostninger dækkes under de nuværende forhold ikke fuldt ud af den betaling, som Combust a/s modtager fra trafiksekskaberne.....”

Notatet synes således at indikere, at Trafikministeriet i oktober 1998 var bekendt med, at der i visse af selskabets bud ikke var dækning for omkostningerne.

Combust a/s' brev af 2. november 1998 til Trafikministeriet, Finansministeriet og Alfred Berg

I brevet meddelte Combust a/s, at arbejdet med ”scenariet for driftsudviklingen for Combust a/s” for de næste 5 år nu var færdigt. Et bilag til dokumentet ”Scenarie for driftsudvikling for perioden 1999-2003 for Combust a/s” var baseret på en større regnearksmodel, som ”på mange områder [følger] den model, som er foreslået af Alfred Berg til vurderingen af Combust a/s' markedsværdi, og vil således forhåbentlig kunne anvendes i det fortsatte arbejde”.

Foreløbig tidsplan for salg af Combust a/s af 3. november 1998

Tidsplanen dækkede hele salgsprocessen og omfattede perioden primo november 1998 - medio maj 1999, hvor der ifølge tidsplanen var planlagt closing. Ultimo uge 47 skulle der foreligge budgetter for 1998-2000, som skulle drøftes på et møde i styregruppen medio uge 48.

Møde i styregruppen den 3. november 1998

Mødet var første møde i styregruppens 2. fase. Medlemmerne af styregruppen var:

Fra Trafikministeriet

Kontorchef Michael Birch

Konsulent Karsten Grøndal

Fra Combust a/s

Administrerende direktør Svend Aage Ravn

Økonomidirektør Ole Kalør

Fra Finansministeriet

Kontorchef Jacob Heinsen

Fuldmægtig Torben Buse

Fra KPMG C. Jespersen

Statsautoriseret revisor Kurt Gimsing

Fra Alfred Berg

Projektleder Anders Engel Christensen

Projektmedarbejder Jan Ebbesen

Eric-Alan Rapp

På mødet orienterede økonomidirektør Ole Kalør styregruppens medlemmer om Combust a/s' finansielle og kreditmæssige situation. Ole Kalør oplyste, at ledelsen forventede et underskud i 1998 på mellem 35 mio. kr. og 45 mio. kr. Medvirkende årsager var lukningen af Billund-ruterne og afhændelse af ejendomme til under bogført værdi. Ole Kalør oplyste, at egenkapitalen ultimo juni 1998 var 186 mio. kr., og Combust' långivere stillede krav om minimum 125 mio. kr. i egenkapital. Om likviditeten blev oplyst, at beholdningen ultimo juni 1998 var ca. 100 mio. kr., og forudsat de nuværende lån/kreditter kunne bevares, forventede Combust a/s ikke likviditetsmæssige problemer i 1999. Dette afhang dog af, hvor mange licitationer selskabet ville vinde. Med hensyn til budgetudarbejdelse blev det oplyst, at budgetscenarier var fremsendt til Trafikministeriet, Finansministeriet og Alfred Berg den 2. november 1998, og at budgetmateriale med balance- og likviditetsbudget for tre år ville blive fremsendt til bestyrelsen den 18. november 1998.

Trafikministeriets brev af 13. november 1998 med bilag til Combust a/s

Med brevet fremsendte Trafikministeriet et notat med uddybende spørgsmål til den budgetfremskrivning, som Combust a/s havde udarbejdet til styregruppen. Bl.a. blev der rejst spørgsmål om forudsætningerne vedrørende bustimepriserne, holdbarheden af effektiviserings- og rationaliseringsforudsætningerne mv. Combust a/s blev anmodet om at udføre alternative beregninger af en række forhold.

Hans-Carl Nielsens notat af 23. november 1998 til Ole Zacchi

Notatet indeholdt Hans-Carl Nielsens bemærkninger til materialet til bestyrelsesmødet den 25. november 1998.

Af notatet fremgik bl.a.:

”Overordnet set bekræfter det fremsendte materiale, at det forventede underskud fra driften i 1998 bliver - 40 mio. kr. Hertil kommer ekstraordinære reguleringer mv. som øger underskuddet op til de - 60 mio. kr.

Nogle af disse reguleringer skyldes, at den hidtidige ledelse har været alt for optimistisk bl.a. vedrørende nedskrivning af busser og ejendomsværdierne. Bestyrelsen har ellers flere gange fået at vide, at man havde en ret forsigtig nedskrivningspolitik sammenlignet med andre busselskaber.

Budgettet for 3. kvartal var oprindeligt på +12,5 mio. kr., hvor det realiserede tal er -11,2 mio. kr. Det må da siges at være en budgetteringsfejl, der vil noget.

Busområdecheferne synes fortsat at være for positive i deres budgettering, men ledelsen er nu mere forsigtig. Underskuddet forventes i 4. kvartal at blive på 5 mio. kr.

Ledelsen, formentlig især økonomichefen, forsøger nu at finde så mange skelletter i skabet som muligt, og det er jo også en rigtig politik og vigtig set i forhold til en kommende salgssituation.

Dette medfører, sammen med det elendige økonomiske resultat, at vi kommer uhyggeligt tæt på en situation, hvor kreditorerne kan opsige lånene. Men det søges der, som du ved, jo taget hånd om allerede nu.”

På notatet havde Ole Zacchi bl.a. påført:

- ”- 5.a, nederst side 1. Tal lige med AK [Alex Klug].
- Sagsfremstillingen under pkt. 5.b er urealistisk (tal lige med MB [Michael Birch]).
- Jeg savner en sparerunde for 1999 og fremad. Forbedringer går ganske enkelt for langsomt (5.c, bilag).
- Kan du ikke spørge om Ole Kalør er enig i aktiesalgsmodellen?

- Der er lavet et kæmpearb. af den nuværende ledelse. Husk at påskønne det!
- Det er alt i alt nedslående læsning. Alt taler for at sælge til professionelle.”

Pkt. 5.a omhandlede tilbud til tjenestemænd om overenskomstansættelse, og nederst side 1 fremgik det, at der blev søgt en løsning for de administrative tjenestemænd enten i form af beskæftigelse i DSB eller ved frivilligt udlån til Combust a/s.

Sagsfremstillingen under pkt. 5.b omhandlede salgsbestræbelserne, og det fremgik, at den løsning, som Trafikministeriet satsede på, ikke var optimal for Combust a/s, idet den bl.a. indebærer en omfattende arbejdsbyrde for selskabets direktion, ”der ellers kunne have arbejdet mere intensivt på en optimering af selskabets driftsforhold”.

Pkt. 5.c omhandlede selskabets fremdriftsplan, og det må således antages at have været Ole Zacchis opfattelse, at de i fremdriftsplanen skitserede tiltag ikke var tilstrækkelige.

Bestyrelsesmøde den 25. november 1998

Regnskabet for 3. kvartal 1998 udviste et underskud på 11,2 mio. kr. I budgettet godkendt af bestyrelsen den 5. maj 1998 var forventet et overskud på 12,5 mio. kr., dvs. en budgetafvigelse på 23,7 mio. kr. For 4. kvartal forventede busområdecheferne ifølge regnskabet for 3. kvartal 1998 et overskud på 1,5 mio. kr., mens Combust a/s’ ledelse forventede et underskud i størrelsesordenen 5 mio. kr. fra ren drift.

Regnskabet indeholdt for første gang en oversigt over budgetterede og realiserede resultater for de enkelte busområder. Ifølge regnskabet afveg resultaterne for Billund-ruterne, Hovedkontoret, Busområde København og Busområde Sjælland mest fra budgettet (henholdsvis 1.051 pct., 527 pct., 255 pct. og 225 pct.).

Til mødet forelå prognoser for 1998 baseret på henholdsvis busområdernes estimat, ledelsens estimat og et ”pessimistisk estimat”. Prognoserne indeholdt delresultater for hver enkelt busområde og datterselskaber. Ledelsens resultatestimater for 1998 var fra 30. juni 1998 til 23. november 1998 ændret fra -23 mio. kr. til -44,350 mio. kr.

Bestyrelsen godkendte økonomirapporten for 3. kvartal 1998 og prognosen for 1998.

På mødet godkendte bestyrelsen tillige et budget for perioden 1999-2001. Budgettet findes endvidere på Trafikministeriets sag vedrørende salg af aktier i Combust a/s og er påtegnet

modtaget den 22. november 1998, det vil sige inden bestyrelsesmødet. Bortset fra Trafikministeriets ovennævnte notat af november 1998 med spørgsmål til selskabets budget er det uklart, om og i hvilket omfang Trafikministeriet, Finansministeriet og Alfred Berg var involveret i udarbejdelsen af budgettet.

Møde i styregruppen den 26. november 1998

Ifølge dagsordenen for mødet skulle der bl.a. gives en orientering om Combust a/s' driftsmæssige samt finansielle og kreditmæssige situation. På dagsordenen var endvidere punkterne "Evt. yderligere kommentarer til budget for perioden 1999-2001" og "Hovedpunkter fra bestyrelsesmøderne den 19. november og 25. november".

Der blev "ikke orienteret i dybden om Combust' finansielle situation", idet Ole Kalør ikke var til stede på mødet. Svend Aage Ravn, Combust a/s, orienterede styregruppens medlemmer om bestyrelsesmøderne den 19. og 25. november 1998. Bestyrelsen havde godkendt budgettet for 1999, idet bestyrelsen havde lagt vægt på, at Combust a/s' rentabilitet på længere sigt skulle forbedres.

Notits af 2. december 1998 vedrørende Combust a/s (minister)

Notatet var udarbejdet af Trafikministeriet og bar en håndskrevet påtegning: "Notat til den socialdemokratiske gruppe. Afleveret til OZ + MIN 2. december. MB."

Notatet videregav en række centrale oplysninger om tjenestemænd mv. Formentlig var notitsen udarbejdet til brug for forberedelse af Folketingsbehandlingen af forslaget til lov om ændring af lov om DSB Busser A/S.

Notatet omtalte den rådgivning, Trafikministeriet havde fået om at sælge mere end 25 pct. af aktierne, og at staten skulle øge sin fleksibilitet gennem en salgsmodning af selskabet og løsning af tjenestemandsproblemet.

Det blev oplyst, at Combust a/s beskæftiger 545 tjenestemænd og 17 administrativt ansatte tjenestemænd. Tjenestemænd er 20-25 pct. dyrere end overenskomstansatte og med nye forhøjede pensionsbetalingsregler, mere end 30 pct. dyrere end deres kolleger. Tjenestemændene er ikke omfattet af lov om virksomhedsoverdragelse, hvorfor Combust a/s skal beholde tjenestemændene, hvis en rute tabes, mens selskabet er forpligtet til at overtage overenskomstansatte medarbejdere, når selskabet vinder en rute.

Dette medfører, at Combust a/s er stillet dårligere end selskabets konkurrenter ved udbud. Der er opnået aftale med Dansk Jernbaneforbund om betaling af et engangsvederlag svarende til ca. et års løn. Hvis alle tager imod tilbudet, beløber det sig til ca. 100 mio. kr., og selskabets driftsudgifter vil falde med 10-15 mio. kr. årligt.

Endelig anførtes det, at staten ikke har noget trafikpolitisk sigte med at eje Combust a/s, men staten har en interesse i at følge den måde, hvorpå udliciteringen af trafikopgaver forløber ved hjælp af kontakt til de amtskommunale trafikselskaber.

Møde i styregruppen den 4. december 1998

I forbindelse med orienteringen om selskabets finansielle og kreditmæssige situation blev det oplyst, at soliditeten i henhold til årsregnskabslovens § 46 p.t. var opgjort til ”godt 10,4 pct. på moderselskabsniveau og 9,6 pct. på koncernniveau”. Soliditetskravet i selskabets låneaftaler var 10 pct.

Møde i styregruppen den 21. december 1998

I forbindelse med orienteringen af styregruppen om Combust a/s’ driftsmæssige og finansielle situation blev det oplyst, at Den Nordiske Investeringsbank under forudsætning af tjenestemandspøblemets løsning havde reduceret soliditetskravet til 10 pct. indtil ultimo 1999. Endvidere blev det oplyst, at Combust a/s fortsatte salgsarbejdet vedrørende de internationale aktiviteter.

Bestyrelsesmøde den 6. januar 1999

Til mødet skulle der have foreligget en økonomirapport for 4. kvartal 1998, men den forelå ikke, og det blev oplyst til bestyrelsen, at økonomien udviklede sig som forventet, hvilket bestyrelsen tog til efterretning.

På mødet drøftede bestyrelsen et revisionsprotokollat af 23. december 1998 vedrørende revision i 1998. Heraf fremgik blandt andet, at der ifølge de udarbejdede budgetter var et tilstrækkeligt likvidt beredskab inden for budgetperioden, men at der var en betydelig risiko for, at de langfristede kreditorer ville kræve genforhandling af de indgåede låneaftaler på grund af manglende overholdelse af låneaftalernes soliditetskrav. Et krav om indfrielse af den langfristede gæld før normal forfaldstid ville udløse et refinansieringsbehov, som ikke ville kunne dækkes af selskabets likvide beredskab. De forestående omstruktureringer og afviklinger ville betyde, at der skulle ændres værdiansættelsesmetode fra fortsat drift til skønnede realisations-

værdier, hvilket ville kunne medføre nedskrivninger af busser og andre aktiver og etablering af hensættelser til afviklingsomkostninger mv.

Revisorerne anbefalede i revisionsprotokollatet en videreudvikling af ledelsesinformationssystemerne blandt andet ved en fuldstændig ensretning af metoderne for udarbejdelse af perioderapporter i de enkelte busområder, efterfølgende kontrol af indrapporteringer fra busområder, effektiviseringer af periodeafslutninger mv. med henblik på at etablere hurtigere rapporteringer til ledelsen. Revisorerens konklusion vedrørende interne kontroller var, at de på en række områder var forbedret, men at der stadig udestod forhold, som kunne forbedres.

På mødet drøftede bestyrelsen revisionsprotokollatet, herunder soliditetsprocenten, som blev oplyst at ligge i intervallet 10,1 - 10,5 pct. Kravet i låneaftalerne var 10 pct.

I bestyrelsesmødereferatet var drøftelserne gengivet således (side 126):

”Denne situation [den lave soliditet] blev diskuteret i direktionen og med KPMG og det blev besluttet ikke at gøre yderligere tiltag for at forbedre soliditetsgraden, idet der er en række negative konsekvenser ved dette.

.....

Endvidere drøftedes tilbudspolitikken, herunder de stigende bustimepriser. Bestyrelsen besluttede, at de 3-4 senest afgivne tilbud, herunder spørgsmålet om krav til overskudsgrad i de afgivne tilbud, nærmere skal drøftes på mødet den 24.2.1999.

Revisionsprotokollatet blev herefter taget til efterretning, idet bestyrelsen konstaterer, at der arbejdes videre efter de anførte anbefalinger/anvisninger.”

Forud for denne beslutning havde der ikke fra bestyrelsens eller statens side været stillet krav om opfølgning på kontraktniveau. Det havde forud for dette tidspunkt ikke været muligt at følge op på økonomien på kontraktniveau, dels på grund af måden selskabet blev drevet på, dels på grund af selskabets økonomisystem.

Notat om møde mellem Trafikministeriet og Vagn Ry Nielsen den 22. januar 1999 (minister)

Af notatet fremgår, at bestyrelsesformand Vagn Ry Nielsen fra Combus a/s havde taget initiativ til et møde med trafikministeren med henblik på at give en status for arbejdet vedrørende genopretningen af selskabets økonomi. Indholdet af drøftelserne på mødet kendes ikke.

Ministeren modtog kopi af salgsmateriale (Information Memorandum) udarbejdet af Alfred Berg.

Indmeldelse i arbejdsgiverforening - Trafikministeriets notat af 25. januar 1999 (minister)

I en skrivelse af 22. januar 1999 bad Combus a/s på ny om tilladelse til at indmelde sig i en arbejdsgiverforening. Ministeren havde hidtil været imod dette, men traf den 28. januar 1999 beslutning om, at selskabet kunne indmelde sig.

Møde i styregruppen den 28. januar 1999

På mødet blev oplyst, at det forventede ordinære resultat for 1998 var ”godt DKK 40 mio.” Årsregnskabet for 1998 forventedes klart primo marts 1999, således at det kunne indgå i ”data room”. Det blev oplyst, at den endelige godkendelse og underskrivelse af årsregnskabet ville blive tilrettelagt således, at godkendelse og underskrivelse først ville finde sted i forbindelse med det forventede salg af selskabet i 2. kvartal 1999.

Bestyrelsesmøde den 24. februar 1999

Økonomirapporten for 4. kvartal 1998 var fortsat ikke færdiggjort til bestyrelsesmødet. Direktionen oplyste, at der fortsat blev arbejdet på et nul-resultat i 1999. Bestyrelsen tog orienteringen til efterretning.

Bestyrelsen gjorde atter opmærksom på behovet for efterkalkulation af tilbudene, herunder opstilling af nøgletal, og direktionen oplyste, at det nye økonomisystem gav mulighed for dette.

Aftale af 26. februar 1999 mellem Trafikministeriet og Gudme Raaschou

Ifølge aftalen skulle Gudme Raaschou have det primære ansvar for relationerne til Combus a/s' långivere. Gudme Raaschous primære opgave skulle ifølge aftalen være at bevare ro i

Combus a/s' kreditorreds gennem hele forløbet, således at salgsprocessen kunne forløbe uforstyrret af selskabets finansielle situation. I den forbindelse skulle Gudme Raaschou medvirke til, at Combus a/s præsenterede kvartalsregnskaber og budgetter for långiverne.

Bestyrelsesmøde den 30. marts 1999

Økonomirapporten for 4. kvartal 1998 forelå til mødet, og den udviste et underskud på 16,9 mio. kr. Af indledningen til økonomirapporten fremgik, at der i 4. kvartal 1998 var ekstraordinære poster i størrelsesordenen 15 mio. kr. Resultatet skulle ses i forhold til budgettet godkendt af bestyrelsen den 5. maj 1998, hvor der for 4. kvartal 1998 var budgetteret med et overskud på 10,4 mio. kr. I kvartalsregnskabet for 3. kvartal 1998 var der forventet et underskud i 4. kvartal i størrelsesordenen 5 mio. kr.

Der forelå en artsopdelt resultatopgørelse for kvartalet opstillet sammen med de tilsvarende budgettal, således at budgetafvigelserne nemt kunne aflæses. Endvidere forelå der en resultatopgørelse fordelt på busområder.

Vedrørende 1998-regnskabet fremgik det af direktionens sagsfremstilling, at regnskabet var under udarbejdelse, og at det økonomiske resultat var et underskud på 55 mio. kr. Der forestod dog fortsat korrektioner, der kunne påvirke resultatet i positiv eller negativ retning.

Bestyrelsen tog økonomirapporten for 4. kvartal 1998 og orienteringen om 1998-regnskabet til efterretning.

Der forelå tillige et nyt budgetoverslag for 1999, hvori der var indarbejdet budgetforbedringer på i alt 18,820 mio. kr., hvoraf 5 mio. kr. var henført til strukturændringer.

Bestyrelsen tog budgettet for 1999 og estimatet for besparelser til efterretning.

Alfred Bergs notat af 9. april 1999

Notatet var udarbejdet i anledning af, at de resterende potentielle købere havde reduceret deres prisindikation for Combus a/s så markant, at det svarede til en negativ markedsværdi på et større trecifret millionbeløb. Om Combus a/s' aktuelle økonomiske situation var anført (side 1):

”Combus' kapitalstruktur er i dag så svag, at samtlige selskabets långivere må formodes at ville opsige deres lån med omgående virkning, når de erfarer, at salgsprocessen kan trække ud eller sættes på hold. Endvidere har selskabets re-

visorer (KPMG C. Jespersen) klart givet udtryk for, at de i den nuværende situation ikke kan aflægge et revideret 1998-regnskab uden ”going concern forbehold”.

Trafikministeriets notat af 16. april 1999 til Regeringens Økonomiudvalg (minister)

Det fremgår af ministerens påtegning den 19. april 1999, at notatet ikke blev omdelt, men at økonomiudvalget tiltrådte indstillingen i notatet og ”afventer udfaldet af denne uges overvejelser”.

For så vidt angår Combust a/s' aktuelle økonomiske situation indeholdt notatet samme oplysninger som i Alfred Bergs notat af 9. april 1999. Det blev således oplyst, at potentielle købere havde reduceret deres prisindikationer ”så markant, at det svarer til, at Combust' samlede egenkapital reelt har en negativ markedsværdi på et større måske trecifret millionbeløb.” Det oplystes i notatet, at der tillige blev forhandlet med en køber, der muligvis ville overtage gælden og betale 1 kr. for selskabets egenkapital. I notatet var som alternativer nævnt, at staten viderefører selskabet ved en rekonstruktion med henblik på efterfølgende salg, lader selskabet gå i betalingsstandsning med henblik på lukning eller overlader ”nøglen” til selskabets kreditorer.

Herefter var anført (side 3-4):

”Jeg kan ikke anbefale en lukning af selskabet, hvilket især skyldes, at et sådant skridt næppe ville kunne tages uden risiko for, at busdriften og dermed trafikbetjeningen i store dele af landet går i stå samt de negative konsekvenser for medarbejderne - herunder især fra de ca. 500 medarbejdere, som med virkning fra 1. april 1999 tog imod det i indledningen omtalte tilbud om overgang fra tjenestemandsansættelse til ansættelse i selskabet.

Det er derfor min opfattelse, at der - med henblik på senere salg for øje og for at skabe mulighed for at gennemføre en kraftig rationalisering og effektivisering - bør gøres et forsøg på at videreføre selskabet, med mindre der i løbet af uge 16 skulle foreligge et positivt resultat af de ovenfor nævnte igangværende drøftelser.

En videreførsel af selskabet kan imidlertid ikke ske uden en rekonstruktion af selskabet, og uden at der sker en genforhandling med kreditorerne af de til Combust a/s ydede lån.

Jeg har derfor taget det indledende skridt at bede en advokat, med betydelig kompetence indenfor denne type transaktioner, om at gøre sig nogle indledende overvejelser over, hvilke muligheder for en videreførsel af selskabet, der foreligger, og hvad det i givet fald vil koste den danske stat.

Jeg har bedt om, at resultatet af hans overvejelser foreligger i løbet af uge 16, og jeg vil herefter vende tilbage overfor udvalget med henblik på en endelig stillingtagen. Det bemærkes, at der ikke vil blive rettet henvendelse til selskabets kreditorer, førend der foreligger en plan for, hvordan en rekonstruktion i givet fald tænkes gennemført. Af samme grund er det uhyre vigtigt, at sagen behandles fortroligt.

Jeg vil allerede på nuværende tidspunkt [] opmærksom på, at regeringen ved en eventuel videreførsel af selskabet bør skifte den nuværende bestyrelse for selskabet ud med en ny bestyrelse, for derved at give plads til personer, evt. den oven for nævnte advokat, med ledelses- og driftsmæssig erfaring fra virksomheder, der, som Combust a/s, står overfor betydelige forandringer. En udskiftning af den nuværende bestyrelse bør dog af praktiske grunde først ske ved den ordinære generalforsamling i maj måned.

Endelig bemærker jeg, at jeg på nuværende tidspunkt ikke har et fuldstændigt overblik over, hvad der er årsag til, at det er gået selskabet så galt, som tilfældet er; men jeg vil foranledige en uvildig undersøgelse af, om der i selskabet har været sådanne forhold, at dette eventuelt bør få konsekvenser.”

Bestyrelsesmøde den 27. april 1999

På mødet behandlede bestyrelsen et revideret resultatbudget for 1999-2001. I kommentarerne til budgettet var anført, at ledelsen arbejdede mod et nul-resultat for 1999, men at resultatet kunne blive mellem 1 kr. og -27 mio. kr. Resultatet for 1. kvartal 1999 afveg negativt fra budgettet med 5,5 mio. kr. Af indledningen til kvartalsregnskabet fremgik, at 8,3 mio. kr. af underskuddet kunne henføres til en forøgelse af feriepengereserven, som for en væsentlig del ville blive udlignet over året. Det reelle driftsunderskud var således 3 mio. kr. I lighed med de seneste regnskaber indeholdt regnskabet en opgørelse af hvert enkelt busområdes nettoresultat og en samlet pengestrømsanalyse for perioden.

Kvartalsregnskabet for 1. kvartal 1999 blev godkendt. Resultatbudgettet for 1999-2001 blev udleveret til bestyrelsen.

Bestyrelsesmøde den 18. maj 1999

I brev af 3. maj 1999 til bestyrelsen var anført, at der på bestyrelsesmødet ville blive fremlagt månedsregnskab for april 1999. På grund af Rigsrevisionens rapport vedrørende nogle regnskabsmæssige og økonomiske dispositioner i Combus a/s blev dagsordenen for mødet ændret til en drøftelse af et udkast til Rigsrevisionens rapport.

Årsregnskab for 1998

I henhold til årsregnskabet godkendt på den ordinære generalforsamling den 30. maj 1998 havde Combus a/s et resultat på -139,128 mio. kr.

Sammenfattende bemærkninger

Oplysninger i statens besiddelse og statens beslutninger

1. Trafikministeriet modtog i 1995-96 oplysninger om en positiv økonomiudvikling i selskabet. I foråret og sommeren 1996 var Trafikministeriets vurdering af selskabet positiv. Trafikministeriet forventede, at genberegningen af hensættelsesbehovet i 1997 eventuelt ville indebære, at der kunne udloddes et ekstraordinært udbytte til staten.
2. Den 17. november 1995 besluttede bestyrelsen at perioderegnskabet skulle indeholde balanceopgørelse, og den 9. februar 1996 besluttede bestyrelsen en mere ensartet struktur for økonomirapportering, der skulle behandle selskabets driftsøkonomi, balance, likviditet og investeringer - andre emner skulle medtages, når det var relevant. Den 2. maj 1996 besluttede bestyrelsen, at kvartalsrapporterne fremover skulle indeholde oplysning om solvensdækning. Den 30. august 1996 besluttede bestyrelsen, at økonomirapporten fremover skulle indeholde en specifikation af posterne på hensættelsen.
3. På et bestyrelsesmøde den 23. april 1997 blev bestyrelsen orienteret om den første negative udvikling i selskabets økonomi. Kvartalsresultatet for første kvartal 1997 var 5 mio. kr. og i underkanten af det forventede. Bl.a. høje brændstofpriser og fortsat for store personaleudgifter i visse busområder blev oplyst som forklaring. Der foreligger ikke dokumenter, der vidner om en selvstændig kommunikation heraf fra statens bestyrelsesrepræsentant til DSB, ligesom det heller ikke af dokumenterne fremgår, at Jørgen Hansen orienterede styregruppens medlemmer herom.
4. Halvårsresultatet for 1. halvår 1997, der forelå til bestyrelsesmødet den 28. august 1997, var væsentligt dårligere end forventet på baggrund af årsbudgettet (der forelå ikke et

halvårsbudget). Der var ikke mulighed for at kommunikere dette videre til ministeriet i styregruppe regi, idet styregruppen den 12. juni 1997 var sat i bero på en løsning af tjenestemandsspørgsmålet. Som kommentar til tallene oplyste direktionen, at forskellen mellem, ”at det går op og det går ned er hårfin, og at der kun er plads til ubetydelige afvigelser mellem de enkelte budgetposter og de bogførte omkostninger, før dette får markant indflydelse på koncernens samlede resultat”. I bestyrelsesmaterialet var anført, at der havde vist sig større vanskeligheder end forventet med busområdernes evne til at absorbere de prisfald, den større andel af licitationskontrakter ville medføre. Reaktionsperioden havde være længere end forventet. Det blev anført i bestyrelsesmaterialet, at halvårsrapporten ikke gav anledning til panik, men anledning til intensiv opfølgning over for busområderne og AOS A/S. Formanden konkluderede, at ”forretningen Combus a/s er sund nok”. Bestyrelsen besluttede, at økonomirapporterne fremover skulle indeholde specificerede oplysninger om udviklingen på relevante områder som brændstof-forbrug, medarbejderantal mv.

5. Resultatet for de tre første kvartaler af 1997 var væsentligt lavere end forventet. Oplysning herom forelå til bestyrelsesmødet den 20. november 1997. Hans-Carl Nielsen rapporterede dette til Ole Zacchi. Hans-Carl Nielsen gjorde opmærksom på, at der ifølge direktionen var taget initiativer til en strammere styring. Ledelsen oplyste bl.a., at der var iværksat en række initiativer både centralt og decentralt, der skulle medvirke til en reduktion af omkostningerne. På det samme møde blev det oplyst, at investeringsbehovet for 1998 udgjorde 226 mio. kr., hvilket var en forøgelse på 55 mio. kr. på grund af opstarten i HT-området. Det blev oplyst, at budgettet for 1998 var behæftet med en række usikkerheder bl.a. på grund af en række store licitationer. Ledelsen mente, at bl.a. en større volumen ville bidrage til et øget resultat. Ole Zacchi mente ikke, at problemerne var løst, bl.a. fandt han, at der var indkøringsproblemer i HT-området (kørslen efter den første kontrakt var påbegyndt den 28. september 1997). Ole Zacchi anførte videre, at der efter hans opfattelse var behov for, at man i 1998 konsoliderede sig og begrænsede sig med hensyn til nye initiativer.
6. I en skrivelse af 5. december 1997 gjorde en tidligere trafikleder i Combus a/s trafikminister Bjørn Westh opmærksom på ”en række uacceptable styringsmæssige forhold i busområde København”, og trafikministeren erkendte, at der i den første del af kørselsperioden havde være en række praktiske problemer, hvoraf de fleste dog var bragt i orden.
7. I februar 1998 påbegyndte Trafikministeriet med bistand fra Alfred Berg en afdækning af selskabets økonomiske situation. Trafikministeriet var i februar 1998 skeptisk over for selskabets ekspansive strategi og kvaliteten af selskabets økonomistyring. I et notat

af 19. februar 1998 fra Hans-Carl Nielsen til Ole Zacchi blev det meddelt, at resultatet for 1997 tegnede til at blive 15 mio. kr., hvilket var væsentligt lavere end forventet, og det var oplyst, at opstarten af Busområde København havde været problemfyldt, og at problemerne endnu ikke var løst. Forholdene blev karakteriseret som utilfredsstillende, men direktionen skulle efter eget udsagn være uhyre opmærksom på sagen. Man ville forsøge sig med en samarbejdsaftale med FOA.

8. Den 25. februar 1998 forelå et arbejdsrapport udarbejdet af Trafikministeriet med delanalyser af den økonomiske udvikling i Combust a/s. Arbejdsrapporten var udarbejdet som grundlag for et opsummerende notat til Hans-Carl Nielsen med spørgsmål til ledelsen af Combust a/s. Notatet var udarbejdet på baggrund af kvartalsrapport og regnskab for 4. kvartal 1997, årsregnskabet for 1996 og det seneste bestyrelsesmateriale. I notatet var anført, at udgangspunktet var Hans-Carl Niensens ønske om et bedre beslutningsgrundlag som medlem af bestyrelsen, samt at det efter tre år som aktieselskab var rimeligt at se på, om selskabet havde udviklet sig bedre eller dårligere end forventet. Af notatet fremgik bl.a.

- ved uændret kørsel uden gennemførte rationaliseringer ville der indtræde et fald i resultatet på 20 mio. kr.,
- 1999 ville give et mindre underskud, medmindre der som planlagt kom styr på omkostningsudviklingen i 1998 og frem, og selskabets ekspansionspolitik som forudsat af selskabet kunne bidrage positivt til et øget resultat,
- Combust a/s [med så stærkt faldende priser] ikke havde gjort det ringere end andre i branchen,
- betydelig skepsis over for selskabets ekspansionspolitik, og at man burde foretage en samlet vurdering af risikoen ved en fortsat ekspansion samt af alternativerne hertil.

Notatet indeholdt forslag til kritiske/opfølgende spørgsmål og tiltag over for Combust a/s og en opsummering af hovedproblemet som et spørgsmål om rigtigheden af fortsat ekspansion set i lyset af manglende styring af omkostninger, stor markedsandel, lånefinansiering, tjenestemandssituationen og det forestående salg.

9. Resultatet for 1997, der forelå til et bestyrelsesmøde den 7. maj 1998, var væsentligt under det forventede. I et revisionsprotokollat af 7. maj 1998 anbefalede revisorerne en væsentlig udbygning af selskabets budgetmodel. Det blev anført, at selskabets indtje-

ning var stærkt presset, og at en tidshorisont på et år som budgetperiode var for kort - den skulle være tre til fem år. De ansvarlige for de enkelte busområder skulle involveres i budgetproceduren og gøres ansvarlige for budgetopfyldelsen. Der skulle foretages følsomhedsberegninger af budgetforudsætningerne, og den fremtidige rentabilitet var betinget af, at planlagte effektiviseringer blev gennemført, og at driftsafviklingen i busområder med stor ekspansion blev normaliseret. Der skulle foretages en væsentlig bedre opfølgning af de enkelte busområder, hvis dispositioner var meget væsentlige for koncernens indtjening. Det var revisorerens indtryk, at selskabet var i færd med at forbedre økonomistyringen, men at den kunne videreudvikles på en række afgørende punkter - den øverste ledelse skulle således kunne informeres om opståede problemer og afvigelser med mindst mulige tidsforsinkelser, således at der kunne tages beslutninger på et hensigtsmæssigt grundlag.

Bestyrelsen modtog i revisionsprotokollatet for første gang busområderesultater og resultatafvigelser for de enkelte busområder - 9 busområder havde negative budgetafvigelser, de største var København med 6,3 mio. kr., International med 3,7 mio. kr. og Sjælland med 3,5 mio. kr.

10. Forud for den ordinære generalforsamling den 27. maj 1998 udarbejdede Trafikministeriet et notat, der viste, at Combust a/s ikke var en veldrevet virksomhed, og at budgetteringsgrundlaget ikke forekom ordentligt gennemarbejdet. Dette var vigtigt, når selskabet var på vej ind i en periode med betydelig usikkerhed som følge af de mange licitationer. Trafikministeriets opfattelse var, at selskabets forudsætninger om ekspansion for at sænke enhedsomkostningerne ikke holdt stik. Der var mere behov for konsolidering end for ekspansion, som i givet fald skulle være velunderbygget og selektiv i lyset af de "sunk-costs", som virksomheden havde til de udlånte tjenestemænd. I relation til budgettet blev det anført, at bilagsmaterialet til budgettet for 1998 og overslaget for 1999 ikke var udarbejdet af ledelsen, men af KPMG C. Jespersen, fordi selskabet ikke havde haft flerårsbudgettering - et afsnit "Opsummering af budgetfølsomhed" viste, hvad der sker "hvis man forlænger verden med brædder ud fra realiseret 1997". I overslagene var forudsat effektiviseringskrav for 1999 på 32-33 mio. kr. for at nå et budgetteret resultat på -2,9 mio. kr. Det svarede til rationaliseringer på 4 pct., men et tilsvarende krav på 20 mio. kr. for 1998 havde Combust a/s ikke været i stand til at gennemføre. Der blev rejst spørgsmål, om virksomheden skulle foretage intern benchmarking for at se, hvor effektivt de enkelte busområder blev drevet i forhold til hinanden, bl.a. for at fastsætte realistiske mål pr. busområde. Busområde International og til dels Busområde Fyn indikerede, at man ikke havde haft styr på udbudene og/eller budgetterne - jo flere vundne busser, jo større budgetafvigelser i 1997. Revisionsprotokollatet tydede ifølge Trafikministeriets notat på behov for en nærmere analyse af de enkelte busområder.

11. Departementschef Ole Zacchi deltog i den ordinære generalforsamling den 27. maj 1998. Ole Zacchi rejste ifølge referatet ”en række spørgsmål om selskabets fremtid og om budgettet for 1998”. Formanden svarede, at budgetudkastet for 1998 efterfølgende var blevet tilrettet under hensyn til de erfaringer, man havde fra regnskabsaflæggelsen for 1997. Selskabet ville fremover udarbejde kædeårsbudgetter. Formanden anførte, at Combust a/s var i en stærk priskonkurrence, og selskabets forventninger til resultatet for 1999 var bedre end resultatet for 1997 og forventningerne til 1998. Formanden turde ikke sætte tal på forventningerne. Formanden oplyste, at man i konsekvens af selskabets udvikling havde indført nye økonomisystemer og ansat en ny økonomichef.
12. Trafikministeriet fortsatte analyserne af selskabets økonomiske situation i slutningen af juni 1998. Bl.a. sammenlignedes selskabets faktiske vilkår med de vilkår, som arbejdsgruppen havde lagt til grund ved etableringen. En beregning ved hjælp af den oprindelige økonomimodel med ”dagens forudsætninger” blev dog ikke gennemført, navnlig på grund af selskabets voldsomme ekspansion. Det blev anført, at Combust a/s havde været en relativ succes, men på grund af prisfald og svigtende økonomisk styring nu pludselig stod med betydelige økonomiske problemer. Selskabets forudsætninger betød, at der skulle rationaliseres med 8 pct. over fire år i en situation, hvor der allerede blev konkurreret på marginalerne. Det blev påpeget, at materialet, der var til rådighed, var ufuldstændigt og ikke kunne konfereres med selskabet. Hvis ”worst case” forelå med hensyn til driftsunderskud, ville 80 mio. kr. af egenkapitalen være forsvundet ved udgangen af 2001, hvilket ville udløse en finansieringskrise på grund af egenkapitalkravet i låneaftalerne på 125 mio. kr.
13. I juli 1998 afholdt Alfred Berg møde med Combust a/s med henblik på at tilvejebringe et tilstrækkeligt fremadrettet materiale til salgsprocessens gennemførelse. Til mødet medbragtes en budgetmodel til estimering af Combust a/s’ driftsudvikling. Det er ikke fuldt belyst i dokumenterne, i hvilket omfang Trafikministeriet/Finansministeriet/Alfred Berg medvirkede i det indledende arbejde med tilvejebringelse af tilstrækkelige budgetter, men det fremgår, at der fandt en vis dialog sted. Af et referat af et møde mellem Trafikministeriet, Finansministeriet og Alfred Berg i august 1998 fremgår, at selskabet søgte at udarbejde en budgetmodel, og at man først ultimo november 1998 kunne fremlægge reviderede budgetter og tre-årige budgetoverslag i stedet for som lovet i august 1998.
14. I august 1998 omtalte Hans-Carl Nielsen selskabets mangelfulde økonomiske styring over for Ole Zacchi. Hans-Carl Nielsen henviste til, at ”det er godt, at vi har en revision, der kan udarbejde noget oversigtligt materiale, der kan pege på de ømme punkter”. ”Worst case” blev oplyst til -44 mio. kr. for 1998. Hans-Carl Nielsen oplyste, at Combust a/s’ ledelse som reaktion på revisionsprotokollatet havde udarbejdet en handlings-

plan, der viste vilje til at stramme op på økonomistyringen, men han savnede en mere markant reaktion fra ledelsen med henblik på at gennemføre en kulegravning af, hvori problemerne bestod, og hvad der kunne gøres for at afhjælpe eller løse dem. I et notat udarbejdet af Trafikministeriets 9. kontor to dage senere til Hans-Carl Nielsen til brug for bestyrelsesmødet den 27. og 28. august 1998 blev det konkluderet, at ”før sommeren var vi enige om, at lade regnskabet for første halvår være afgørende. Som det nu foreligger, understreger det behovet for at udvise den allerstørste agtpågivenhed. Direktionen må forpligtes til at fremlægge en operationel handlingsplan, der trin for trin viser, hvorledes man vil bringe selskabet tilbage på ret kurs”. Resultatet for 1. halvår 1998 var et underskud på -26,584 mio. kr.

15. Af Finansministeriets notat af 9. oktober 1998 fremgik, at det nu stod klart, at der tilsyneladende havde været en udpræget mangel på økonomistyring af selskabet uden centralt overblik over driften i de forskellige enheder og over omkostningsstrukturen. Selskabets ledelse havde ifølge Finansministeriet ikke haft et rimeligt grundlag for at træffe de forretningsmæssige dispositioner, herunder nye bud, som havde været en del af volumenekspansionen, og den manglende økonomiske kontrol indebar, at selskabet ikke rådede over et egentligt flerårigt budget - det kunne først foreligge medio november 1998.

Vurderingen var, at der var en betydelig risiko for, at Combust a/s i løbet af relativ kort tid kunne bringes i en situation, hvor selskabet måtte gå i betalingsstandsning. Staten ville i så fald stå over for et fundamentalt valg mellem en rekonstruktion eller en konkurs. Rekonstruktion blev afvist, da det formentlig ville kræve et betydeligt kapitalindskud fra staten, og det blev vurderet som usandsynligt, at de styringsmæssige problemer kunne løses uden medvirken fra en strategisk partner. En rekonstruktion ville blot ”købe tid, men indebære yderligere tab for staten”.

Indstillingen blev, at staten skulle medvirke til løsning af tjenestemandsproblemet ved afgivelse af lånegaranti (eller statslån) på op til 100 mio. kr. Herefter skulle søges en strategisk partner, der kunne rekapitalisere selskabet og eventuelt få bestemmende indflydelse.

16. I Trafikministeriets notat af 23. oktober 1998 blev det oplyst, at selskabet havde taget en række initiativer, der skulle forbedre den økonomiske styring og dermed resultaterne. På grundlag af selskabets økonomiske situation indstillede trafikministeren den 2. november 1998 til Regeringens Økonomiudvalg, at tjenestemandsproblemet skulle løses ved tjenestemændenes overgang til overenskomstsættelse mod betaling af et engangsbeløb i størrelsesordenen 100 mio. kr., og derefter skulle der ske salg af en aktiepost. No-

tatet til Regeringens Økonomiudvalg indeholdt en redegørelse for Combus a/s' øjeblikkelige økonomiske situation. Det var anført, at underskuddet i 1. halvår 1998 primært skyldtes større driftsudgifter end forventet på kørslen i HT-området.

17. I november 1998 forelå der fra selskabet et "scenarium" for driftsudviklingen 1999-2001" med tilhørende budget. Dette materiale blev drøftet på møder i styregruppen, og Trafikministeriet fremsatte en række uddybende spørgsmål, ønsker om alternative beregninger mv.

Til forberedelse af bestyrelsesmødet den 25. november 1998 oplyste Hans-Carl Nielsen til Ole Zacchi, at man forventede et underskud på 40 mio. kr., og ekstraordinære reguleringer kunne øge underskuddet til 60 mio. kr. En del af disse reguleringer skyldtes, at nedskrivning af busser og ejendomsværdier havde været for optimistisk - bestyrelsen havde ellers flere gange fået at vide, at man havde en forsigtig nedskrivningspolitik sammenlignet med andre busselskaber. Budgettet for tredje kvartal viste et overskud på 12,5 mio. kr., og det realiserede resultat blev -11,2 mio. kr. Hans-Carl Nielsen anførte, at "det måtte siges at være en budgetteringsfejl, der vil noget". Hans-Carl Nielsen oplyste, at busområdecheferne fortsat var for positive, men ledelsen var nu mere forsigtig. Hans-Carl Nielsen oplyste, at økonomidirektøren nu forsøger at finde "så mange skeletter i skabet som muligt", hvilket var "en rigtig politik" og "vigtig set i forhold til en kommende salgssituation". Konklusionen var, at man nærmede sig en situation, hvor kreditorerne kunne opsige lånene. Herefter anførtes, "men det søges der, som du ved, jo taget hånd om allerede nu". Det er uklart, hvad Hans-Carl Nielsen henviste til med denne bemærkning.

På notatet havde Ole Zacchi bl.a. anført, at han savnede en sparerunde for 1999 og frem - "forbedringerne går ganske enkelt for langsomt". Udover enkelte andre bemærkninger var anført, "det er alt i alt nedslående læsning. Alt taler for at sælge til professionelle". Bemærkningen om en sparerunde var relateret til selskabets fremdriftsplan.

18. Til et bestyrelsesmøde i november 1998 forelå en økonomirapport for 3. kvartal 1998 med en oversigt over budgetterede og realiserede resultater for de enkelte busområder. Dette var første gang, sådanne oplysninger var medtaget i økonomirapporten. Der forelå prognoser for 1998 baseret på henholdsvis busområdernes estimat, ledelsens estimat og et "pessimistisk" estimat. Endelig godkendte bestyrelsen et budget for perioden 1999-2001. I løbet af november 1998 forelå et tilstrækkeligt fremadrettet materiale til at igangsætte salgsprocessen.

19. Styregruppen blev i december 1998 gjort bekendt med, at selskabets soliditet lå lige omkring mindstekravet i selskabets låneaftaler.
20. I perioden efter december 1998 havde styregruppen primært fokus på salgsprocessen og i mindre grad selskabets løbende drift.

På bestyrelsesmødet den 6. januar 1999 blev bl.a. økonomistyringssystemerne drøftet og bestyrelsen besluttede, at de seneste tre til fire afgivne tilbud, herunder de i tilbudene forudsatte overskudsgrader, skulle drøftes på et møde den 24. februar 1999. Forud for dette tidspunkt havde det ikke været muligt at følge op på økonomien på kontraktniveau, dels på grund af måden selskabet blev drevet på, dels på grund af selskabets økonomisystem. Soliditetsprocenten blev oplyst til intervallet 10,1 - 10,5 pct.

21. På bestyrelsesmødet den 24. februar 1999 gjorde bestyrelsen opmærksom på behovet for efterkalkulation af tilbudene, og direktionen oplyste, at det nye økonomisystem gav mulighed herfor.
22. På bestyrelsesmødet den 30. marts 1999 forelå en økonomirapport for 4. kvartal 1998, der viste et underskud på 16,9 mio. kr. mod et budgetteret overskud på 10,4 mio. kr. i det budget, bestyrelsen havde godkendt den 5. maj 1998. I kvartalsregnskabet for 3. kvartal 1998 var der forventet et underskud i 4. kvartal i størrelsesordenen 5 mio. kr. Bestyrelsen godkendte et nyt budgetoverslag for 1999 med budgetforbedringer på i alt 18,820 mio. kr., hvoraf 5 mio. kr. var henført til strukturændringer.
23. Alfred Berg oplyste den 9. april 1999, at potentielle købere havde reduceret deres prisindikation svarende til en negativ markedsværdi på et ”større trecifret millionbeløb”, og trafikministeren indstillede den 16. april 1999 til Regeringens Økonomiudvalg, at der skulle gøres et forsøg på at videreføre selskabet gennem en rekonstruktion.

Statens arbejde var herefter koncentreret om rekonstruktionen. Der henvises til kapitel 5 om grundlaget for kapitaltilførslen.

Ministres inddragelse

Jan Trøjborg

1. Ministeren deltog den 19. september 1996 i et møde med repræsentanter for DSB Buser A/S. Selskabet ønskede at orientere ministeren om selskabets situation, aktiesalg,

medlemskab af arbejdsgiverforening og tjenestemændene. Selskabets økonomistyring er ikke omtalt i notatet om mødet.

2. Ministeren deltog den 23. oktober 1996 i et møde med Vagn Ry Nielsen og Jørgen Hansen. Ministeren blev orienteret om selskabets situation, herunder at selskabet forventede at vinde ruter i HT-området - det blev afgjort i "næste uge". Selskabets økonomistyring er ikke omtalt i notatet om mødet.

Bjørn Westh

3. Ministeren blev i et brev af 5. december 1997 fra en tidligere ansat i Combust a/s gjort opmærksom på en række styringsmæssige mangler i Busområdet København. Ministeren erkendte i svaret, at der havde været en række praktiske problemer, "hvoraf de fleste dog var bragt i orden".

Sonja Mikkelsen

4. Ved tiltrædelsen den 23. marts 1998 blev ministeren navnlig orienteret om salgsbestræbelserne og løsningen af tjenestemandsspørgsmålet.
5. Til brug for et møde den 10. juni 1998 med Vagn Ry Nielsen og Jørgen Hansen blev ministeren grundigt orienteret om selskabets situation, som ministeriet vurderede den. Orienteringen svarede til det notat, der var udarbejdet til Ole Zacchi om generalforsamlingen den 27. maj 1998. Ministeren blev bl.a. orienteret om ministeriets meget skeptiske syn på selskabets ekspansionspolitik og udeblevne stordriftsfordele. Ministeren blev ligeledes orienteret om selskabets ringe økonomistyring og omkostningsstyring. Ifølge notaterne var det selskabets hovedopgave senest med halvårsregnskabet for 1. halvår 1998 at vise, at selskabet var på vej til at rette op, og at stordriftsfordele faktisk kunne opnås. Det var anført, at bestyrelsen havde krævet gennemarbejdede flerårsbudgetter, der var "nøglen til at afdække selskabets faktiske situation". Der findes ikke et referat af mødet.
6. Ministeren var bekendt med den ovenfor i punkt 16 omtalte redegørelse og indstilling af 2. november 1998 til Regeringens Økonomiudvalg.
7. Ministeren afgav den 2. december 1998 et notat til den socialdemokratiske gruppe med en række centrale oplysninger om tjenestemænd mv. Notatet var formentlig udarbejdet til brug for forberedelse af folketingsbehandlingen af forslaget til lov om ændring og om ophævelse af lov om DSB Busser A/S.

8. Den 22. januar 1999 afholdt trafikministeren møde med bestyrelsesformand Vagn Ry Nielsen, hvor temaet var genopretningen af selskabets økonomi. Der foreligger ikke et mødereferat. Ministeren modtog til brug for mødet salgsmateriale (Information Memorandum) udarbejdet af Alfred Berg.
9. Ministeren traf den 28. januar 1999 beslutning om, at Combus a/s kunne indmelde sig i en arbejdsgiverforening, hvad ministeren hidtil havde været stærkt imod.
10. I et notat af 16. april 1999 redegjorde ministeren (til brug for Regeringens Økonomiudvalg) for selskabets økonomiske situation. Selskabets værdi (pris) var oplyst at udgøre "et negativt trecifret millionbeløb" og kapitalstrukturen så svag, at en videreførelse af selskabet ikke kunne ske, uden at der skete en genforhandling med Combus a/s' kreditorer.

Omkring dette tidspunkt overgik ministeriets sagsbehandling navnlig til forberedelse af kapitaltilførslen, og der henvises til kapitlet herom.

3.5 Administrative og økonomiske styringssystemer

Dette kapitel skal ses i sammenhæng med kapitel 3.4 om økonomi og økonomistyring, der generelt behandler økonomistyringsproblemer, mens dette kapitel primært behandler indførelsen af egnede systemer til styring af administration og økonomi.

Bestyrelsesmøde den 16. og 17. november 1995

På mødet drøftede bestyrelsen ”Tillæg til Strategiplan 1996 -, til den fælles strategi for DSB-busser a/s (November 1995)”. I dokumentet var bl.a. opstillet følgende målsætning (side 13):

”DSB busser skal besidde systemer, der understøtter den decentrale struktur samt muliggør ledelsesopfølgning.”

Om baggrunden for denne målsætning var anført:

”En decentral organisationsstruktur bestående af 11 busområder sammenholdt med branchens krav om en effektiv og optimal udnyttelse af ressourcerne forudsætter, at samtlige manuelle arbejdsopgaver udføres på edb og at der løbende følges op på igangværende aktiviteter. I dag udføres en række opgaver som eksempelvis tjenestefordelingen fortsat manuelt.”

Følgende mål var nævnt:

- ”• Gennemførelse af en effektivisering af systemerne ultimo 1996/primo 1997.
- Udvikling og gennemførelse af præsentations- og opfølgningssystem medio 1996.”

Følgende skulle ifølge strategiplanen udføres for at opfylde målsætningen:

- ”- Kortlægning af nuværende mangler på systemsiden med en vurdering af nuværende arbejdsgange.
- Fastlæggelse af behovet for nye/revidering af eksisterende systemer.
- Gennemførelse af nye systemer.
- Uddannelse af samtlige medarbejdere i anvendelse af edb-værktøjerne.
- Udvikling og gennemførelse af præstations- og opfølgningssystem.
- Klimamålinger for at måle medarbejdernes tilfredshed med jobbet.”

I strategiplanen var tillige en målsætning om løbende vurdering af præstationer samt optimering af erfaringsudveksling på tværs af busområderne. Denne målsætning var begrundet således (side 9):

”For at kunne foretage en effektiv udnyttelse af ressourcerne relativt til konkurrenterne samt for at kunne udnytte den erfaring, der findes i virksomheden til at foretage en løbende forbedring af organisationen, er det nødvendigt at følge op på virksomhedens aktiviteter samt at sikre, at erfaringerne fra busområderne opsamles og gøres landsdækkende. Som situationen er i dag, har DSB busser ikke et egentligt præstations- og opfølgningssystem, hvilket besværliggør eksempelvis en kritisk vurdering af virksomhedens ressourceudnyttelse.”

Det var ifølge planen et konkret mål at udvikle og gennemføre første del af et ”præstations- og opfølgningssystem (nøgletal og ledelsesrapporter)” til medio 1996.

Som en forudsætning for at nå dette mål var anført (side 10):

- ”- Opbygningen af et opfølgningssystem, der på relevante områder fastlægger nøgletal og præstationsmål for hvert ledelseslag. For busområderne åbner systemet således muligheder for, at områdecheferne kan følge udviklingen i eget busområde og foretage sammenligninger med andre busområder.
- Til hvert målepunkt opstilles nøgletal og præstationsmål tilpasset hvert enkelt ledelseslag. Afsluttende skal ledelsesrapporter udvikles og gennemføres.”

Bestyrelsen anmodede direktionen om at arbejde videre med strategioplægget med henblik på senere behandling.

Bestyrelsesmøde den 2. maj 1996

Næste gang bestyrelsen blev orienteret om selskabets administrative systemer var i økonomi-rapporten for 1. kvartal 1996, som blev behandlet på dette møde.

Vedrørende status på de nye systemer var oplyst (side 7):

”De nye aktiviteter omfatter anskaffelse af et tjenestepanlægningssystem incl. lønsystem. Hovedsigtet med anskaffelsen af et sådant system er opnåelse af ra-

tionaliseringsgevinster. Sådan som tingene fungerer i dag anvendes der mange kræfter på unødigt dobbeltarbejde f.eks. i form af indtastning af ens oplysninger i flere systemer.

Arbejdet med anskaffelse af et tjenesteplanlægningssystem er nu så langt, at der snarest foretages et EU-udbud af opgaven. Omkostningerne anslås fortsat at udgøre kr. 10,0 mio. Det vil dog næppe være muligt at investere mere end kr. 4,0 mio. i 1996.”

I et på mødet udleveret revisionsprotokollat vedrørende årsregnskabet og koncernregnskabet for 1995 var under overskriften ”Økonomistyring” anført:

”Der er ikke implementeret et egentligt ledelsesrapporteringssystem. Der er i samarbejde med rådgivningsfirmaet A.T. Kearney udarbejdet en skabelon for et ledelsesinformationssystem med angivelse af nøgletal m.v. Indtil der er etableret et egentligt system for opsamling af data, er det hensigten, at data indsamles og indtastes manuelt.”

Revisionsprotokollatet blev taget til efterretning af bestyrelsen.

Bestyrelsesmøde den 29.-30. august 1996

Bestyrelsen godkendte økonomirapporten for 2. kvartal 1996. Vedrørende IT henviste økonomirapporten til den foregående økonomirapport for 1. kvartal 1996.

På mødet vedtog bestyrelsen en handlingsplan. På side 14 under punktet ”DSB busser skal besidde systemer, der understøtter den decentrale struktur samt muliggør ledelsesopfølgning” var anført (side 14):

”Baggrund:

En decentral organisationsstruktur bestående af 11 busområder sammenholdt med branchens krav om en effektiv og optimal udnyttelse af ressourcerne forudsætter, at flere manuelle arbejdsopgaver udføres på edb, og at der løbende følges op på igangværende aktiviteter. I dag udføres en række opgaver som eksempelvis tjenestefordeling fortsat manuelt.

Mål:

- Gennemførelse af en effektivisering af systemerne ultimo 1996/primio 1997.
- Udvikling og gennemførelse af præstations- og opfølgningssystemer ultimo 1996.

Udfordringer:

Følgende skal udføres for at opfylde målsætningen:

- Kortlægning af nuværende mangler på systemsiden ved en vurdering af nuværende arbejdsgange.
- Fastlæggelse af behovet for nye/revidering af eksisterende systemer.
- Gennemførelse af nye systemer.
- Uddannelse af samtlige medarbejdere i anvendelse af edb-værktøjerne.
- Udvikling og gennemførelse af præstations- og opfølgningssystem.
- Klimamålinger for medarbejdernes tilfredshed med jobbet.”

Dette svarede til formuleringerne i den strategiplan, som bestyrelsen drøftede på bestyrelsesmødet i november 1995, bortset fra at fristen for udvikling og gennemførelse af systemerne var ændret fra ”medio 1996” til ”ultimo 1996”.

Bestyrelsesmøde den 14. november 1996

I økonomirapporten for 3. kvartal 1996 fremgik under punktet ”IT”, at omkostningsprognosen for de nye aktiviteter var reduceret fra 4,0 mio. kr. til 0 kr., idet arbejdet med anskaffelse af et tjenesteplanlægningssystem var rykket til 1997.

Bestyrelsen blev således gjort bekendt med, at forbedringerne på IT-området var forsinket i forhold til selskabets målsætning. I bestyrelsesmødereferatet findes ingen indikation af, at statens bestyrelsesmedlem eller andre bestyrelsesmedlemmer forlangte yderligere oplysninger herom, herunder om betydningen af forsinkelserne for driften af selskabet. På mødet godkendte bestyrelsen budgettet for 1997. Heraf fremgik, at de realiserede omkostninger til nye IT-aktiviteter pr. 30. september 1996 var 0 kr., og at prognosen for hele 1996 var 0 kr.

For 1997 var der budgetteret med 0,3 mio. kr. til reinvesteringer og 8,6 mio. kr. til nye IT-aktiviteter. Vedrørende IT fremgik af budgetredegørelsen for 1997, side 19-20:

”Investeringerne vedrører hovedsagelig det tidligere omtalte projekt med etablering af et sammenhængende edb-system bygget op omkring et tjensteplanssystem - se tillige nedenfor under opfølgning på handlingsplan. Hovedparten af udgiften trækkes over hensættelsen til omstrukturering.”

Under ”Opfølgning på handlingsplan” side 21-22 i budgetredegørelsen var anført:

”Handlingsplanens punkt 3.2.: Tilvejebringelse af systemer, herunder gennemførelse af en effektivisering af systemerne ultimo 96/primus 97. I budget 1997 er der i såvel driftsbudget som investeringsbudget afsat midler til gennemførelse af dette punkt i handlingsplanen. I driftsbudgettet kr. 1,0 mio. og investeringsbudgettet kr. 8,0 mio.”

Bestyrelsesmøde den 23. april 1997

På mødet behandlede bestyrelsen økonomirapporten for 1. kvartal 1997 og et revisionsprotokollat af 23. april 1997.

Af økonomirapporten for 1. kvartal 1997 fremgik, at der fortsat ikke var posteret edb-udgifter på hensættelsen vedrørende omstrukturering, mens der var anvendt 418.000 kr. til uddannelse og 427.000 kr. til ekstern bistand.

I revisionsprotokollatet under afsnittet ”Økonomistyring” havde revisorerne anført:

”Selskabet har iværksat flere tiltag for til stadighed at forbedre økonomistyringen. I efteråret 1996 er der etableret en forbedret regnskabsopfølgning for busområderne, som gør det muligt løbende at følge tæt op på de enkelte busområders månedsregnskaber. Vi finder dette positivt, og arbejdet hermed bør fortsat prioriteres højt.”

Økonomirapporten og revisionsprotokollatet blev taget til efterretning af bestyrelsen.

Bestyrelsesmøde den 28.-29. august 1997

På baggrund af et utilfredsstillende resultat i 1. halvår 1997 var anført i sagsfremstillingen vedrørende økonomistatus (side 2):

”Som konsekvens af det utilfredsstillende halvårsresultat har ledelsen besluttet dels at intensivere overvågningen af busområderne og AOS a/s, dels at iværk-

sætte en yderligere effektivisering af hele koncernen. Dette sker bl.a. ved udskiftning af de gamle og utidssvarende administrative systemer, der ikke alene medfører uhensigtsmæssige administrative rutiner, men også forhindrer en optimal tilrettelæggelse af driften. Arbejdet er igangsat og forventes afsluttet inden for 1 - 1½ år. Det er i halvårsrapporten anført, at de økonomiske resultater af effektiviseringerne tidligst vil vise sig i foråret 1998, men ledelsen har dog det interne mål, at der allerede her til efteråret skal vise sig begyndende resultater.”

På mødet godkendte bestyrelsen halvårsregnskabet for 1. halvår og økonomirapporten for 2. kvartal 1997.

Af økonomirapporten for 2. kvartal 1997 fremgik, at moderniseringen af selskabets administrative systemer ikke var nået langt (side 6):

”I dag har virksomheden 4 væsentlige systemer: økonomisystem - lønsystem - tjenesteplanssystem - brændstof- og værkstedssystem. Disse systemer hænger ikke sammen, hvilket betyder at der bruges mange ressourcer på f.eks. indtæring af de samme oplysninger i flere systemer, koordinering af data i de forskellige systemer, servicering af systemerne m.v. Hertil kommer så ikke ubetydelige omkostninger til ekstern bistand f.eks. til lønkørsler, konsulentbistand m.v.

Det er derfor hensigten at koordinere systemerne med een fælles database, således at systemerne kan ”tale” sammen.

Første fase af projektet er anskaffelse af et nyt tjenesteplanssystem og et nyt lønsystem. Disse systemer er indkøbt og implementeringen er igangsat.”

På mødet vedtog bestyrelsen en revideret handlingsplan. I lighed med den tidligere handlingsplan fremgik, at selskabet skulle besidde systemer, der understøtter den decentrale struktur og muliggør ledelsesopfølgning. I den forbindelse var anført i handlingsplanen (side 15-16):

”En kortlægning af mangler på systemsiden er allerede gennemført, hvilket bl.a. har ført til en koordinering af virksomhedens systemer. I forbindelse med systemkoordineringen er et nyt tjenesteplanssystem og eget lønsystem anskaffet. Men en løbende opfølgning på igangværende aktiviteter vil fortsat være nødvendig.

Mål:

- Fortsat effektivisering af systemerne.
- Videreudvikling af ledelsesinformationssystemet.

Udfordringer:

- Uddannelse af medarbejdere i anvendelse af edb-værktøjerne.
- Indarbejdelse af de fælles spilleregler for de forskellige systemer overalt i virksomheden.”

Det var oplyst i handlingsplanen, at et ”ledelsesinformationssystem” (nøgletal og ledelsesrapporter) var udviklet og gennemført i selskabet, hvilket sammen med en forbedret budgetopfølgning havde givet de centrale funktioner og busområderne mulighed for at følge udviklingen i de enkelte busområder og foretage sammenligninger med andre busområder. Det var et mål at sikre videre opfølgning og videreudvikling af budgetopfølgningssystemet og ledelsesinformationssystemet. Det var anført som en udfordring, at ”sikre en bedre anvendelse af systemerne såvel centralt som i busområderne”. Endelig var det oplyst, at ledelsesinformationssystemet (LISS) var ”etableret som en del af DSB bussers plancyklus”. Ifølge Granskningsberetningen, side 233, byggede LISS på oplysningerne fra Guide og manuelt indhentede oplysninger om omsætning og omkostninger for busområderne. LISS indeholdt en sammenstilling af en række nøgletal for hvert busområde.

Endvidere forelå der til mødet en status for strategiske ændringsprojekter. Under punktet ”Kortlægning af mangler på systemsiden” var anført:

”En kortlægning af mangler på systemsiden er blevet gennemført, hvilket blandt andet har ført til en koordinering af virksomhedens systemer. I forbindelse med systemkoordineringen er et nyt tjenesteplansystem og eget lønsystem anskaffet.

Indførelsen af det nye tjenesteplansystem påbegyndes i de første busområder i løbet af efteråret 1997.

Det forventes, at det nye lønsystem er fuldt ud indført medio 1998.”

Den reviderede handlingsplan og status for strategiske ændringsprojekter blev godkendt af bestyrelsen. På mødet redegjorde Ole Isgaard for selskabets eksisterende og fremtidige admi-

nistrative systemer, herunder at investeringen i forbindelse med ændringerne på 10 mio. kr. hurtigt ville blive tjent ind.

Bestyrelsesmøde den 20. november 1997

På mødet behandlede bestyrelsen økonomirapporten for 3. kvartal 1997, et budgetforslag for 1998 og en fremdriftsplan af 19. november 1997.

Af økonomirapporten fremgik, at der på hensættelsen til omstrukturering pr. 30. september 1997 alene var posteret 102.000 kr. til edb. Af budgetredegørelsen fremgik, at første fase af integrationen af selskabets fire væsentlige systemer var anskaffelse af et nyt tjenesteplanssystem og et nyt lønsystem, og at disse systemer var indkøbt og implementeringen igangsat. Busområde København benyttede de nye systemer, men alle øvrige busområder benyttede de gamle systemer. De nye systemer blev testet i Busområde Herning.

Økonomirapporten blev godkendt af bestyrelsen.

Budgetforslaget for 1998 opererede med forventede posteringer på hensættelsen til omstrukturering til edb på 3,8 mio. kr. og en budgetteret investering på 3,5 mio. kr. til IT. Budget og budgetredegørelse blev godkendt af bestyrelsen. På grund af et stort antal manglende licitationsafgørelser skulle der udarbejdes et revideret budget i foråret 1998.

I fremdriftsplanen af 19. november 1997 fremgik vedrørende indførelse af nye administrative systemer (side 4-5):

”For at koordinere virksomhedens systemside er en væsentlig omlægning af de administrative systemer påbegyndt i løbet af efteråret. Som en del af omlægningen skal der anskaffes eget lønsystem og tjenesteplanssystem samt ske en udskiftning af økonomisystemet.

Første del af dette IT-projekt, som er anskaffelse og indførelse af et nyt tjenesteplanssystem og et nyt lønsystem, er allerede godt i gang.

I forbindelse med etableringen af busområde København blev tjenesteplanssystemet indført med det samme. På trods af startproblemer har den hurtige indførelse af tjenesteplanssystemet betydet, at busområde København allerede er godt på vej til en fornuftig udnyttelse af de nye systemer. Endvidere har den hurtige implementering medført, at Combus' eget lønsystem allerede fra oktober måned kunne køre løn for busområde København.

For de resterende busområder, hvor de gamle tjenesteplan- og lønsystemer skal udskiftes med de nye, er busområde Herning valgt som testområde. I Herning er indførelsen af tjenesteplanssystemet allerede i fuld gang og lige så snart tjenesteplanssystemet fungerer optimalt i Herning, bliver det nye lønsystem indført.

Når Combust' lønkørsel er fuldt ud indført i busområde Herning, vil lønkørslen gradvist blive indført i de resterende busområder."

Vedrørende den samlede tidsplan var oplyst (side 5):

"Den samlede tidsplan for indførelse af lønsystemet afhænger således af resultaterne i Herning. Den 1. juli 1998 er dog fastsat som deadline for, at Combust er helt ude af DSB's lønsystem.

Omlægning af økonomisystemet bliver gennemført i april-maj 1998."

Fremdriftsplanen blev godkendt af bestyrelsen.

Bestyrelsesmøde den 20. februar 1998

På mødet blev økonomirapporten for 1997 og en fremdriftsplan af 12. februar 1998 behandlet.

Af økonomirapporten for 1997 fremgik, at der i 1997 var investeret 6,3 mio. kr. i IT-udstyr. Om status på IT-opgraderingen var oplyst (side 7):

"Tjenesteplanssystemet er indført i flere busområder. Lønsystemet "kører" i busområde København og for medarbejderne på Forbindelsesvej. Pr. 1. februar 1998 indgår personalet i Dania Bustrafik A/S i det nye lønsystem, mens medarbejderne fra Combust Sjælland A/S overføres pr. 01.03.1998.

Arbejdet med implementeringen forløber nogenlunde som planlagt dog med en del flere problemer end forventet. Årsagerne hertil skal først og fremmest søges i den kendsgerning, at busområde København er det første busområde, der benytter de nye systemer uden samtidig at have de gamle at falde tilbage på. Den løsning har ikke været den bedste, men var den eneste mulige i et helt nyt busområde med vilkår helt forskellige fra de øvrige busområder."

I fremdriftsplanen af 12. februar 1998 var endvidere oplyst, at omlægningen af økonomisystemet, som var næste etape i IT-omlægningen, ville blive gennemført i april-juni 1998.

Af sagsfremstillingen til bestyrelsen om opstart af Busområde København var følgende oplyst om de administrative systemer (side 3):

”Det nye tjenesteplanssystem, TR-systemet, blev sammen med Combust’ nye lønsystem taget i brug i busområde København fra starten i september 1997. Det skete, uden at det forinden havde været muligt at teste systemerne hos Combust, og det må erkendes, at den manglende erfaring med de nye systemer gav anledning til manglende styring af medarbejderindsatsen og til administrative problemer i det hele taget.

Alle problemer med de nye systemer er endnu ikke løst, men i kraft af en ekstraordinær stor indsats fra såvel leverandørernes side som fra både ledelsen og medarbejderne i Combust ser situationen nu lysere ud.

De uløste problemer medfører dog fortsat for mange udgåede ture og andre uregelmæssigheder i driften, hvilket HT forståeligt nok ikke kan være tilfreds med.”

Disse oplysninger samt fremdriftsplanen tog bestyrelsen til efterretning.

Trafikministeriets notatudkast af 25. februar 1998 ”Arbejdsrapport: Foreløbige delanalyser af den økonomiske udvikling i Combust A/S”

Notatet var ”bl.a. tænkt som et mere argumenterende grundlag for et opsummerende notat til HCN [Hans-Carl Nielsen] med spørgsmål til ledelsen af Combust A/S”. Det foreliggende talmateriale var samlet i et bilag til notatet. I den forbindelse var anført (side 2):

”Her ud fra kan der påpeges mangler mv. i bestyrelsens beslutningsgrundlag, det vil bl.a. sige i talgrundlaget (bl.a. opdelingen på moderselskab hhv. CB-koncernen) og områder som skal belyses nærmere.”

Bestyrelsesmøde den 7. maj 1998

Til mødet forelå et udkast til revisionsprotokollat af 7. maj 1998 vedrørende årsregnskabet og koncernregnskabet for 1997. Vedrørende koncernens budgetmodel var bl.a. anført (side 60):

”I den nuværende konkurrencemæssige situation, hvor selskabets indtjening er stærkt presset, har vi endvidere anbefalet, at ledelsen overvejer at udbygge koncernens budgetmodel på en række væsentlige punkter.

Først og fremmest bør ledelsen overveje, hvorvidt en tidshorisont på 1 år i den nuværende situation er tilstrækkelig. Efter vor opfattelse bør budgetteringsproceduren omfatte en 3-5-årig periode.

Det er endvidere væsentligt, at de ansvarlige fra hvert enkelt busområde involveres tilstrækkeligt i budgetteringsproceduren, således at de føler engagement for resultatet, og således at ansvaret for budgetafvigelser efterfølgende kan placeres.

Det vil efter vor opfattelse tillige være hensigtsmæssigt, at selskabet ved udarbejdelse af budgetterne fokuserer på beskrivelse af de mest centrale budgetforudsætninger og i forbindelse med budgetlægningen gennemfører følsomhedsberegninger af disse budgetforudsætninger, således at det budgetterede resultat angives ved en række forskellige beløb, der tilsammen beløbsmæssigt angiver budgetusikkerheden.

Endelig finder vi, at der i budgetterne bør lægges mere vægt på beskrivelse af likviditetsudviklingen i budgetperioden.”

Af udkastet fremgik endvidere på side 61 under punktet ”Økonomistyring og perioderapportering”:

”Økonomistyringen i Combus a/s er opbygget omkring 12 forskellige busområder inkl. Billund-området, hvortil kommer en centralfunktion på selskabets hovedkontor på Forbindelsesvej 3.

Ansvars- og kompetencefordelingen er karakteriseret ved at være overvejende decentral, således at busområdecheferne i vidt omfang foretager en lang række dispositioner med virkning for den daglige drift.

Selskabets økonomiske udvikling er derfor i høj grad afhængig af de dispositioner, som dagligt bliver foretaget ude i busområderne.

Det er derfor vor opfattelse, at en fremtidig positiv udvikling i Combus-koncernens indtjening også forudsætter, at der er en tæt kontakt med og opfølgning af de enkelte busområder.

Den centrale økonomifunktion i Combus a/s har siden stiftelsen arbejdet på forbedring af økonomistyringen og overvågningen af busområderne. Det er vort indtryk, at selskabet er på vej, men at økonomistyringen kan videreudvikles på en række afgørende punkter.

Det er væsentligt for den øverste ledelse, at den informeres om opståede problemer eller afvigelser med mindst mulig tidsforsinkelse, således at der kan tages beslutninger på et hensigtsmæssigt grundlag, herunder at der om nødvendigt kan gives informationer til Erhvervs- og Selskabsstyrelsen i henhold til aktieselskabslovens § 157b.”

Bestyrelsen tog udkastet til revisionsprotokollat til efterretning.

Trafikministeriets notat af 26. maj 1998 ”Bemærkninger til generalforsamlingen i Combus a/s den 27. maj 1998”

I notatet var anført, at budgetteringsgrundlaget ikke virkede ordentligt gennemarbejdet, uanset dette især var vigtigt, når selskabet var på vej ind i en periode med betydelig usikkerhed pga. de mange forestående licitationer. Notatet er mere udførligt omtalt i kapitel 3.4 om økonomi og økonomistyring.

Bestyrelsesmøde den 27. maj 1998

På mødet behandlede bestyrelsen en fremdriftsplan af 20. maj 1998, hvoraf fremgik, at omlægningen af selskabets IT-systemer gav store problemer. I fremdriftsplanen var bl.a. anført (side 5-6):

”Vanskeligheder med etablering af det nye tjenesteplansystem har imidlertid vist sig større end forventet. Det har medført, at tjenesteplansystemet og integrationen med lønsystemet endnu ikke fungerer optimalt, hvorfor indførelse af de nye systemer i resten af landet afventer en positiv effekt i København.

Omlægning af økonomisystemet bliver dermed også forsinket, eftersom alle busområder efter den gældende plan skal have indført det nye tjenesteplan- og lønsystem, inden omlægningen kan foretages.

Med den store ekspansion i busområde København fra køreplansskiftet i maj måned er det presserende at få de nye systemer til at fungere optimalt i København. Combust har derfor valgt at anvende alle ressourcer på at få systemerne til at fungere optimalt i busområde København, inden tjenesteplanssystemet indføres i resten af landet.

Combust' kontrakt med DSB Lønservice er forlænget til 1/1 - 1999, hvorefter Combust forventer at køre løn for alle busområder. Selvom tjenesteplanssystemet ikke er indført i alle busområder inden årsskiftet, kan Combust foretage lønkørsler for samtlige busområder. Der er endvidere mulighed for at forlænge kontrakten med DSB Lønservice ind i 1999, hvis Combust ønsker det."

Fremdriftsplanen blev godkendt af bestyrelsen.

Møde mellem ledelsen af Combust a/s og trafikministeren den 10. juni 1998 (minister)

Til brug for mødet modtog ministeren et notat med et indhold, der i alt væsentligt svarede til notatet til Ole Zacchi af 26. maj 1998. Ministeren blev således gjort bekendt med, at selskabets budgetteringsgrundlag ikke virkede ordentligt gennemarbejdet, uanset dette især var vigtigt, når selskabet var på vej ind i en periode med betydelig usikkerhed på grund af de mange forestående licitationer.

Trafikministeriet, 9. kontors notat af 26. august 1998 til Hans-Carl Nielsen

Notatet omhandlede materialet til bestyrelsesmødet den 27.-28. august 1998. Vedrørende selskabets administrative systemer var anført (side 3):

"Behovet for hurtig gennemførelse af de planlagte forbedringer af den interne styring kan næppe understreges for meget og må vel siges at være den vigtigste opgave - ikke mindst i tilfælde af en senere fusion med Bus Danmark. "

Bestyrelsesmøde den 27.-28. august 1998

På bestyrelsesmødet oplyste direktionen, at problemer med styringssystemet var en væsentlig årsag til de økonomiske problemer i Busområde København. Der ville derfor blive satset flere ressourcer i de kommende måneder for at få implementeret tjenesteplanssystemet, lønsystemet og økonomisystemet.

Problemerne med selskabets administrative systemer gav sig endvidere udtryk i beretningen til halvårsregnskabet 1998, hvori det bl.a. var oplyst:

”Tilpasning og implementering af nye administrative systemer har været væsentligt mere tidskrævende og omkostningstungt end forventet. Dette har bevirket at de planlagte effektiviseringer ikke vil kunne opnås fuldt ud i 1998.”

På mødet blev uddelt et notat benævnt ”Kommentarer og handlingsplan relateret til revisionsprotokollatet af maj 1998”, hvoraf fremgik, at revisionen i revisionsprotokollat af 7. maj 1998 havde påpeget en mulighed for at forbedre den økonomiske styring og perioderapporteringen. Selskabets kommentarer hertil var (side 5):

”Vi er enige i, at den økonomiske styring og perioderapportering kan forbedres. En væsentlig [forudsætning] for dette er, at vi har de rigtige redskaber til rådighed, samt at der kan foretages en korrekt periodisering. Den månedlige opfølgning på busområderne er i dag ikke optimal, idet:

- Budgetter ikke er periodiseret.
- Timelønninger er budgetteret med en gennemsnitssats, og
- Feriepenge i DSB systemet kun beregnes (og bogføres i Combus) hvert halve år

Vi har valgt og indkøbt Concorde XAL, som økonomiværktøj og arbejder [henimod], at dette system er implementeret pr. 1. januar 1999. Concorde tillader periodisering af budgettet pr. måned og sikrer dermed en god mulighed for opfølgning.

På længere sigt overvejer ledelsen at indføre et ledelsesinformationssystem baseret på balanced scorecard tankegangen. Forudsætningen for et sådant system er dog, at IT-infrastrukturen og de basale registreringsværktøjer og procedurer er på plads først.”

Af bestyrelsesmødereferatet fremgår, at bestyrelsen anså handlingsplanen som et ”positivt bidrag i den fortsatte effektivisering af virksomheden”.

Til mødet forelå et revisionsprotokollat af 27. august 1998 vedrørende gennemgang af halvårsregnskabet for 1. halvår 1998, hvori var anført (side 81):

”På baggrund af det negative halvårsresultat har selskabets ledergruppe udarbejdet en konkret handlingsplan (dateret 19. august 1998) omfattende en række væsentlige tiltag, som er planlagt til at skulle gennemføres straks.

Vi finder, at planen udgør et hensigtsmæssigt udgangspunkt for at forbedre den fremtidige indtjening. Vi er også enige i, at det er af afgørende betydning for koncernens fremtid, at der snarest træffes de fornødne ledelsesbeslutninger og at disse herefter meget hurtigt gennemføres.”

Revisionsprotokollatet blev taget til efterretning af bestyrelsen.

Hans-Carl Nielsens notat af 23. november 1998 til Ole Zacchi

Notatet omhandlede bestyrelsesmaterialet til bestyrelsesmødet den 25. november 1998 - men det kommenterede ikke selskabets administrative systemer.

Bestyrelsesmøde den 25. november 1998

På mødet blev budgettet for 1999-2001 behandlet. I budgettet var oplyst, at med 1 pct. bedre driftsplanlægning ville det økonomiske resultat kunne forbedres med 6,1 mio. kr.

I en fremdriftsplan af 19. november 1998 var der redegjort for den seneste udvikling vedrørende de administrative systemer. Der var iværksat en brugertest af to forskellige tjenestepansystemer, og ingen af disse imødekom fuldt ud selskabets behov. Det var endvidere uhenigtsmæssigt at operere med to forskellige systemer. Om det nye lønsystem var oplyst, at det kørte løn for knap 1/3 af Combust a/s' medarbejdere - men at samtlige selskabets medarbejdere - bortset fra de udlånte tjenestemænd - fra 1. januar 1999 ville få udbetalt løn fra Combust a/s i stedet for udbetaling via DSB Lønservice. Endelig var det oplyst, at det nye økonomisystem, Concorde XAL, ville blive indført fra 1. januar 1999.

Fremdriftsplan og aktivitetsplan 1998/1999 blev taget til efterretning af bestyrelsen.

Bestyrelsesmøde den 6. januar 1999

Til mødet forelå et revisionsprotokollat af 23. december 1998 vedrørende revision i årets løb. Om ledelsesinformationssystemerne var anført (side 89):

”Ledelsesinformationssystemerne, herunder økonomirapporteringen og budgetprocedurerne er forbedret betydeligt. Dette gælder også den nøjagtighed, hvormed perioderesultaterne er opgjort på.

Vi vil anbefale, at en videreudvikling af ledelsesinformationssystemerne sker på følgende områder:

- Fuldstændig ensretning af metoder og principper for udarbejdelse af perioderapporter i de enkelte busområder, herunder eventuelt ved udarbejdelse af en økonomimanual, som fastlægger ensartede metoder og principper for periodeopgørelser
- Efterfølgende kontrol (controlling) af indrapporteringer fra busområder ved aflæggelse af (interne) revisionsbesøg i busområder efter en på forhånd [fastlag] plan
- Effektivisering af rutiner og forretningsgange i forbindelse med udarbejdelse af periodeafslutninger for derigennem at frembringe hurtigere rapporter til ledelsen”

Det var endvidere anført, at der fortsat fandtes en række uintegrerede systemer, hvoraf nogle var under udskiftning. Bestyrelsen tog protokollatet til efterretning, idet bestyrelsen konstaterede, at der blev arbejdet videre efter de anførte anbefalinger.

I materialet for den sidste del af undersøgelsesperioden er selskabets administrative systemer ikke omtalt.

Sammenfattende bemærkninger

Oplysninger i statens besiddelse og statens beslutninger

1. Ifølge en strategiplan fra november 1995 var det selskabets mål at etablere systemer, der kunne understøtte den decentrale struktur og muliggøre ledelsesopfølgning. Det var målsætningen at have etableret et præstations- og opfølgningssystem til medio 1996. Baggrunden for målsætningen var, at branchens krav om en effektiv og optimal udnyttelse af ressourcerne forudsatte, at samtlige manuelle arbejdsopgaver blev udført på edb. I strategiplanen var oplyst, at DSB Busser A/S ikke havde et egentligt præstations- og opfølgningssystem, og at dette besværliggjorde en ”kritisk vurdering af virksomhedens ressourceudnyttelse”.

2. I et revisionsprotokollat af 2. maj 1996 var anført, at der ikke var implementeret et egentligt ledelsesrapporteringssystem. Bestyrelsen tog revisionsprotokollatet til efterretning. På et bestyrelsesmøde i august 1996 vedtog bestyrelsen en handlingsplan svarende til planen behandlet på mødet i november 1995 - men tidsfristen for etablering af et opfølgningssystem var udskudt til "ultimo 1996".
3. De oplysninger om investeringer i edb-materiel mv., som bestyrelsen modtog på bestyrelsesmøderne i november 1996 og april 1997 viste, at selskabet ikke havde etableret et opfølgningssystem inden for den frist, der var opstillet i handlingsplanen fra august 1996. Et revisionsprotokollat behandlet på et bestyrelsesmøde den 23. april 1997 gav dog det indtryk, at selskabet "var på vej" til at forbedre økonomistyringen.
4. Bestyrelsen blev i august 1997 orienteret om, at arbejdet med selskabets administrative systemer ikke var nået så langt som forventet. Det blev oplyst, at arbejdet med udskiftning af de gamle utidssvarende administrative systemer var igangsat, men først forventedes afsluttet inden for et til halvandet år. Der var foretaget en kortlægning af mangler på systemsiden, men systemerne var endnu ikke indført. Der blev på mødet vedtaget en revideret handlingsplan, hvorefter det var et mål at videreudvikle ledelsesinformations-systemet. Det nye tjenesteplansystem ville blive påbegyndt indført i de første busområder i efteråret 1997, og det nye lønsystem forventedes indført medio 1998.
5. På et bestyrelsesmøde i november 1997 blev bestyrelsen orienteret om, at det nye tjenesteplansystem blev testet i Busområde Herning og først ville blive indført i de øvrige busområder, når både tjenesteplansystem og lønsystem kørte optimalt i Busområde Herning. Den samlede tidsplan for indførelse af lønsystemet afhang således af resultaterne i Busområde Herning. Bestyrelsen blev orienteret om, at omlægningen af økonomisystemet ville blive gennemført i april - maj 1998. Endelig blev det oplyst, at Busområde København benyttede de nye systemer.
6. Bestyrelsen blev i februar 1998 orienteret om, at det nye tjenesteplansystem gav store problemer i Busområde København. Dette var problematisk, idet Busområde København ikke havde de gamle systemer at falde tilbage på. Problemerne indebar mange uagtede ture og andre uregelmæssigheder i driften. Bestyrelsen tog en fremdriftsplan til efterretning, hvori det var oplyst, at omlægningen af økonomisystemet først ville blive gennemført i april-juni 1998.

7. Trafikministeriet indledte i februar 1998 en analyse af selskabets situation og blev i den forbindelse opmærksom på, at talgrundlaget for bestyrelsens beslutninger formentlig var mangelfuldt.
8. Af revisionsprotokollatet vedrørende års- og koncernregnskabet for 1997, forelagt på bestyrelsesmødet den 7. maj 1998, fremgik, at økonomistyringen kunne videreudvikles på en række afgørende punkter. Revisorerne anbefalede bl.a., at budgetteringsproceduren omfattede en 3-5 årig periode, og at der i forbindelse med budgetlægningen blev gennemført følsomhedsberegninger vedrørende budgetforudsætningerne. Revisorerne bemærkede, at det var væsentligt for den øverste ledelse, at den blev informeret om opståede problemer eller afvigelser med mindst mulig tidsforsinkelse, således at der kunne tages beslutninger på et hensigtsmæssigt grundlag.
9. I Trafikministeriets notat af 26. maj 1998 med bl.a. bemærkninger til årsregnskabet for 1997 var bl.a. redegjort for, at selskabets budgetlægning var utilstrækkelig, når selskabet var på vej ind i en periode med betydelig usikkerhed på grund af de mange forestående licitationer.
10. Bestyrelsen blev på et bestyrelsesmøde sidst i maj 1998 orienteret om, at der var problemer med det nye tjenestepansystem og lønsystem, hvilket igen førte til yderligere forsinkelse af omlægningen af økonomisystemet. Dette skyldtes, at alle busområder efter den gældende plan skulle have indført det nye tjenestepan- og lønsystem før omlægningen af økonomisystemet kunne foretages. Bestyrelsen blev orienteret om, at den store ekspansion i Busområde København fra køreplansskiftet i maj 1998 gjorde det presserende at få de nye systemer til at fungere.
11. Til brug for et møde med Combust a/s' ledelse den 10. juni 1998 modtog trafikminister Sonja Mikkelsen et notat med et indhold svarende til Trafikministeriets notat af 26. maj 1998, jf. ovenfor. Ministeren blev således gjort bekendt med, at selskabets budgetteringsgrundlag ikke virkede ordentligt gennemarbejdet, uanset dette især var vigtigt, når selskabet var på vej ind i en periode med betydelig usikkerhed.
12. Trafikministeriets 9. kontor påpegede forud for et bestyrelsesmøde den 27.-28. august 1998 over for Hans-Carl Nielsen, at "behovet for hurtig gennemførelse af de planlagte forbedringer af den interne styring kan næppe understreges for meget, og må vel siges at være den vigtigste opgave..."
13. Af beretningen til halvårsregnskabet for 1. halvår 1998 fremgik, at implementeringen af de nye systemer var dyrere end forventet, og at de planlagte effektiviseringer ikke ville

kunne nås fuldt ud i 1998. Bestyrelsen blev samtidig med behandlingen af halvårsregnskabet gjort bekendt med, at problemer med styringssystemet var en væsentlig årsag til de økonomiske problemer i Busområde København. Der ville derfor blive satset flere ressourcer i de kommende måneder for at få implementeret tjenesteplanssystemet, lønssystemet og økonomisystemet.

14. På et bestyrelsesmøde i august 1998 forelå et af direktionen udarbejdet dokument ”Kommentarer og handlingsplan relateret til revisionsprotokollatet af 7. maj 1998”, hvori det var anført, at den månedlige opfølgning ikke havde været optimal, men at dette skyldtes utilstrækkelige redskaber. Selskabet havde indkøbt Concorde XAL som økonomiværktøj og arbejdede på en implementering af dette pr. 1. januar 1999. Bestyrelsen anså handlingsplanen som et ”positivt bidrag i den fortsatte effektivisering af virksomheden”.
15. I et revisionsprotokollat vedrørende gennemgang af halvårsregnskabet for 1. halvår 1998 anførte revisorerne bl.a., at de anså ledelsens handlingsplan vedrørende tilpasning og implementering af nye administrative systemer som et hensigtsmæssigt udgangspunkt for at forbedre den fremtidige indtjening, og at det var af afgørende betydning for koncernens fremtid, at der ”snarest træffes de fornødne ledelsesbeslutninger og at disse herefter meget hurtigt gennemføres”.
16. På et bestyrelsesmøde sidst i november 1998 blev bestyrelsen orienteret om, at der var iværksat en brugertest af to forskellige tjenesteplanssystemer, men ingen af disse imødekom fuldt ud selskabets behov. Det nye lønssystem kørte løn for knap 1/3 af Combust a/s’ medarbejdere, men pr. 1. januar 1999 forventedes det, at samtlige medarbejdere med undtagelse af de udlånte tjenestemænd ville få udbetalt løn via det nye lønssystem. Det nye økonomisystem forventedes fortsat indført fra 1. januar 1999.
17. I et revisionsprotokollat fra januar 1999 vedrørende revision i løbet af 1998 anførte revisorerne, at ”ledelsesinformationssystemerne, herunder økonomirapporteringen og budgetprocedurerne er forbedret betydeligt”. Revisorerne anbefalede dog en videreudvikling af ledelsesinformationssystemerne på flere punkter. Revisorerne oplyste, at der fortsat fandtes en række uintegrerede systemer, hvoraf nogle var under udskiftning.
18. I dokumenter fra perioden januar - ultimo maj 1999 er selskabets administrative systemer ikke omtalt.

Ministerens inddragelse

Sonja Mikkelsen

1. Ministeren blev i Trafikministeriets notat af "juni 1998" orienteret om, at selskabets budgetteringsgrundlag ikke virkede ordentligt gennemarbejdet, uanset dette især var vigtigt, når selskabet var på vej ind i en periode med betydelig usikkerhed.

3.6 Låneoptagelse

Lånebehov ved stiftelsen

Selskabet blev etableret med et stiftertilgodehavende for staten, som inden for et år skulle konverteres til langfristet gæld i et pengeinstitut. Stiftertilgodehavendet var på 108 mio. kr.

Selskabet blev endvidere født med en hensættelse på 140 mio. kr. til delvis dækning af merudgifter til pension og risikoen for at skulle betale rådighedsløn. Såfremt udgifterne ikke kunne dækkes af et likviditetsoverskud fra driften, skulle selskabet optage lån i takt med afholdelsen af udgifterne. Selskabets gæld måtte således forudses at vokse i takt med posteringerne på hensættelsen.

Allerede som følge af finansieringsbehovet vedrørende stiftertilgodehavendet og merudgiften til pension mv. for de udlånte tjenestemænd skulle selskabet optage ret betydelige lån.

Baggrundsnotatet om DSB Bussers omdannelse til aktieselskab indeholdt ikke forudsætninger om selskabets øvrige låneoptagelse, f.eks. til nyt busmateriel i forbindelse med ekspansion mv., idet der blev kalkuleret med uændret kørselsomfang.

Bestyrelsesmøde den 4. september 1995

På mødet blev bestyrelsen orienteret om, at DSB Busser A/S havde indgået aftale med bankaktieselskabet Gudme Raaschou om bistand i forbindelse med låneoptagelse mv. Gudme Raaschous første opgave skulle være at bistå i forbindelse med optagelse af kreditter i størrelsesordenen 450 mio. kr. til dækning af:

| | |
|---|-------------------|
| ”- stifterprovenu | 108 mio. kr. |
| - reinvestering og øget markedsandel 1995 | 120 mio. kr. |
| - reinvestering i 1996 | 70 mio. kr. |
| - forventet øget markedsandel 1996 | 150 mio. kr. |
| | ca. 450 mio. kr.” |

Der var således fra selskabets side lagt op til en betydelig låneoptagelse i selskabets første leveår.

Bestyrelsesmøde den 16.-17. november 1995

På mødet behandlede bestyrelsen en strategiplan for selskabet. Af planen benævnt ”tillæg til strategiplan 1996 (november 1995)”, side 3, fremgik, at DSB Busser A/S ønskede at opbygge en markedsledende position og betydeligt øge selskabets markedsandel for kontraktbusser. Strategiplanen anførte ikke, hvordan det nødvendige driftsmateriel mv. skulle finansieres. På baggrund af behandlingen af rådgivningsaftalen med Gudme Raaschou må det antages, at den forudsatte ekspansion skulle lånefinansieres.

I den på mødet behandlede budgetredegørelse for 1996, side 7, var oplyst, at DSB Busser A/S i oktober 1995 havde udbudt låne- og trækingsfaciliteter svarende til i alt 448 mio. kr. Denne finansiering skulle dække indfrielsen af statens stiftertilgodehavende samt det forventede investeringsbehov i 1995 og 1996. Investeringsbehovet til ny kørsel var i budgetredegørelsen nedjusteret til maksimalt at udgøre 190 mio. kr. i 1995 og 1996, blandt andet fordi der ikke var vundet busser ved HT's 5. udbud.

Bestyrelsesmøde den 22. december 1995

På mødet bemyndigede bestyrelsen direktionen til at optage følgende konkrete lån og kreditter:

- 54 mio. kr. stående lån fra Hypotekbanken
- 60 mio. kr. lån fra Den Nordiske Investeringsbank
- Låneramme hos Den Nordiske Investeringsbank på yderligere 50 mio. kr.
- En revolving credit facility på 200 mio. kr. fra Nykredit Bank.

Bestyrelsesmøde den 9. februar 1996

Til mødet forelå et investeringsbudget for 1996, hvoraf bl.a. fremgik, at selskabet for så vidt angår busmateriel budgetterede således:

| | | |
|--------------------------|------------|----------------|
| Reinvesteringer | kr. | 34 mio. |
| Nye aktiviteter | kr. | 40 mio. |
| Busmateriel i alt | kr. | 74 mio. |

Af budgettets tekst fremgik, at 40 mio. kr. til nye aktiviteter modsvarede en i driftsbudgettet indeholdt forudsætning om en licitationsgevinst på 40 busser - men at budgetposten var yderst usikker og kunne andrage alt mellem 0 kr. og 200 mio. kr. afhængig af licitationsresultaterne.

Bestyrelsen blev orienteret om, at der var optaget lån i overensstemmelse med bemyndigelsen til direktionen meddelt i december 1995.

Investeringsbudgettet og orienteringen om låneoptagelsen blev godkendt henholdsvis taget til efterretning af bestyrelsen.

Bestyrelsesmøde den 2. maj 1996

I den på mødet behandlede økonomirapport var oplyst, at selskabets lånebehov havde været væsentligt mindre end budgetteret med en betydelig rentebesparelse til følge.

På mødet foreslog direktionen at etablere et leasingselskab, der skulle varetage finansieringen af nyt busmateriel. Begrundelsen for forslaget var, at når busvirksomheden selv skulle stå for finansieringen, ville virksomheden i momsmæssig sammenhæng være slutbruger og dermed også endelig betaler af momsen. Dette kunne undgås, såfremt DSB Busser A/S leasede busserne. Bestyrelsen traf beslutning om snarest muligt at påbegynde etablering af et 100 pct. ejet leasingselskab.

Bestyrelsesmøde den 29.-30. august 1996

Det var vanskeligt for selskabet at forudsige investeringsbehovet selv over en kortere tidshorison. I økonomirapporten for 2. kvartal 1996 var oplyst (side 4):

”Som omtalt i den sidste kvartalsrapport bygger virksomhedens investeringsbudgetter på en række forudsætninger, der ofte viser sig ikke at holde. Således også i 1996, hvor der allerede er indtruffet så mange hændelser, at det investeringsbudget, der blev præsenteret på bestyrelsesmødet den 2. maj må revurderes i betydeligt omfang, især for så vidt angår reinvesteringen i busmateriel.”

På mødet blev også halvårsrapporten for 1. halvår 1996 godkendt.

Bestyrelsesmøde den 14. november 1996

På mødet blev budgettet for 1997 behandlet. I sagsfremstillingen, side 1, var de forestående investeringer beskrevet således:

”Der skal foretages store investeringer i 1997. De samlede investeringer er budgetteret til kr. 171 mio., hvoraf ca. kr. 139 mio. vedrører den vundne HT-

kørsel. De resterende investeringer vedrører hovedsagelig reinvestering i den eksisterende buspark.”

Investeringerne skulle ske dels ved egenfinansiering og dels ved låneoptagelse. Lånebehovet var anslået til ca. 80 mio. kr. (ud over allerede optagne lån).

Vedrørende finansiering fremgik på side 8 i budgetredegørelsen for 1997:

”Som bekendt udbød DSB busser i 1995 låne- og trækingsfaciliteter svarende til i alt kr. 448 mio. Ultimo 1995 indgik DSB busser låneaftaler med forskellige banker til et samlet beløb af kr. 364 mio. Heraf er kr. 200 mio. ikke anvendt ved udgangen af 1996. Det vil således umiddelbart være muligt at finansiere de nye busser, der skal anskaffes til HT-området, uden yderligere låneaftaler. Reinvesteringer i nyt busmateriel kan ske ved egenfinansiering.”

Det fremgik videre, at samtlige busindkøb fremover skulle foretages via DSB Busser A/S' 100 pct. ejede leasingselskaber, som kunne benytte DSB Busser A/S' kreditfaciliteter på samme vilkår som DSB Busser A/S. Al finansiering af nye busser skulle foregå i leasingselskaberne, og DSB Busser A/S skulle betale leasingydelser til leasingselskaberne.

På baggrund af det ovenfor citerede afsnit fra budgetredegørelsen er det ikke umiddelbart klart, hvad det i sagsfremstillingen nævnte lånebehov på ca. 80 mio. kr. skulle anvendes til.

Budgetforslaget for 1997 blev godkendt på bestyrelsesmødet.

Bestyrelsesmøde den 28. februar 1997

Ifølge økonomirapporten for 4. kvartal 1996 var de samlede investeringer i 1996 væsentligt mindre end budgetteret, idet de alene beløb sig til 79,3 mio. kr. De reducerede investeringer skulle ifølge direktionens sagsfremstilling, side 2, ses i sammenhæng med stiftelsen af Buscompagniet 1 ApS, idet investeringer i nye busser var flyttet over i dette selskab, hvorfra DSB Busser A/S leasede de nødvendige busser til driften.

I økonomirapporten var oplyst, at moderselskabets samlede investeringer i driftsmateriel i 1996 udgjorde 55,6 mio. kr., mens leasingselskabet Buscompagniet 1 ApS' investeringer udgjorde ca. 33,5 mio. kr. Heraf udgjorde investeringer i nye aktiviteter i alt 30,6 mio. kr. Herudover havde DSB Busser A/S for 10,25 mio. kr. overtaget Aabenraa Automobilselskab A/S, som udførte kørsel med 12 busser.

Økonomirapporten for 4. kvartal 1996 og købet af Aabenraa Automobilselskab A/S blev godkendt af bestyrelsen.

Bestyrelsesmøde den 23. april 1997

I sagsfremstillingen om økonomirapporten for 1. kvartal 1997 var det gentaget, at det fortsat var meget vanskeligt at forudsige investeringsbehovet blot nogle få måneder frem i tiden, idet meget afhang af licitationsresultater og kontraktgavernes supplerende ønsker om nyt busmateriel. Det samlede investeringsbehov for 1997 var opgjort til ca. 180 mio. kr., hvoraf investeringer i busmateriel skulle udgøre ca. 163 mio. kr. Hovedparten af investeringerne (ca. 130 mio. kr.), vedrørte materiel til den vundne kørsel i HT-området (ca. 100 nye busser).

Bestyrelsesmøde den 28.-29. august 1997

Af den på mødet godkendte økonomirapport for 2. kvartal 1997 fremgik, at der var gennemført et køb af Swebus AB's danske aktiviteter. Købet omfattede ca. 140 busser, 230 medarbejdere og en årlig omsætning på ca. 100 mio. kr.

Bestyrelsesmøde den 10. september 1997

Selv om den stående kreditfacilitet hos Frankfurter Bodenkreditbank tidligere var oplyst at være tilstrækkelig til at finansiere de nødvendige busser til HT-kørslen, indstillede direktionen, at der skulle hjemtages et yderligere lån på 140 mio. kr. i samme institut til finansiering af HT-busserne. Indstillingen var begrundet med, at lånebetingelserne var attraktive, og at den eksisterende stående kreditfacilitet på 200 mio. kr. derved kunne opretholdes som finansielt beredskab. Bestyrelsen godkendte låneoptagelsen.

Bestyrelsesmøde den 20. november 1997

På mødet blev økonomirapporten for 3. kvartal 1997 behandlet. Af økonomirapporten fremgik, at det samlede investeringsbehov for 1997 udgjorde ca. 226 mio. kr. Heraf udgjorde investeringer i busmateriel 203 mio. kr. Dette var en forøgelse af omkostningerne til anskaffelse af nyt busmateriel på ca. 55 mio. kr. i forhold til budgettet.

På mødet behandlede bestyrelsen et budgetforslag for 1998. Ifølge dette skulle investeringerne fortsætte på højt niveau i 1998. De samlede investeringer i 1998 var budgetteret til 230 mio. kr., hvoraf ca. 160 mio. kr. vedrørte yderligere vundet HT-kørsel, som skulle iværksættes sommeren 1998 (HT's 7. udbud). I sagsfremstillingen var ikke oplyst, hvordan disse investeringer skulle finansieres. Dette var imidlertid uddybet i budgetredegørelsen, side 8:

”**Finansiering:** Som bekendt udbød Combus i 1995 låne- og trækingsfaciliteter svarende til i alt kr. 448 mio. Ultimo 1995 indgik Combus låneaftaler med forskellige banker til et samlet beløb af kr. 364 mio. Heraf er kr. 136 mio. ikke anvendt ved udgangen af 1997. I september 1997 blev der indgået en supplerende låneaftale med en af de allerede eksisterende långivere. Lånet, der udgør kr. 140 mio., modsvarer investeringen i busser til HT-kørslen vundet i 6. udbud.

Leasing: Samtlige indkøb af nye busser foretages nu via Combus’ leasingselskaber. De ovennævnte lånefaciliteter er etableret således, at de af Combus 100% ejede datterselskaber kan benytte faciliteterne på samme vilkår som Combus selv.”

Ifølge budgetredegørelsen var der således ikke indgået nye låneaftaler til finansiering af det nødvendige driftsmateriel til kørslen vundet ved HT’s 7. udbud (105 busser). Det var tilsyneladende forudsat, at finansieringen skulle ske ved træk på de hidtil bevilgede lånerammer.

Bestyrelsen godkendte budgettet, men som følge af et stort antal manglende licitationsafgørelser med driftsvirkning i 1998 skulle der gennemføres en større budgetrevision primo 1998.

Trafikminister Bjørn Wesths besvarelse af spørgsmål fra folketingsmedlem Jens Løgstrup Madsen og Trafikudvalget af 13. og 18. februar 1998 (minister)

Spørgsmålene drejede sig om, i hvilket omfang Combus a/s havde optaget lån i Hypotekbanken på bedre vilkår end markedsvilkår, og om dette havde påført de private vognmænd unfair konkurrence.

I besvarelserne redegjorde ministeren for, at lånerenten ikke var specielt lav for en stor virksomhed, hvorfor lånet ikke kunne have påført de private vognmænd unfair konkurrence.

Hans-Carl Nielsens notat af 19. februar 1998 til Ole Zacchi

Notatet kommenterede bestyrelsesmaterialet til mødet den 20. februar 1998, men indeholdt ingen bemærkninger vedrørende udviklingen i selskabets gæld.

Bestyrelsesmøde den 20. februar 1998

På mødet blev det oplyst, at der i 1997 var foretaget investeringer på 254,6 mio. kr., heraf 202,6 mio. kr. i nye aktiviteter. Ud over investeringer i nye busser til Busområde København

var der investeret i købet af Aabenraa Automobilselskab, Gerrild Bustrafik, Swebusselskaberne, kørslen på ruterne til og fra Billund Lufthavn samt den internationale bustrafik.

Hans-Carl Nielsen eller Ole Zacchi havde på sagsfremstillingen med håndskrift påført: ”Vækst gennem låneoptagelse betænkelig”.

Som følge af selskabets investeringer var selskabets renteudgifter i 1997 ifølge en foreløbig resultatopgørelse for 1997 13,472 mio. kr. i forhold til budgetteret 8,952 mio. kr. Af en foreløbig balance for 1997 fremgik, at koncernens gæld var steget fra 368,567 mio. kr. pr. 31. december 1996 til 650,152 mio. kr. pr. 31. december 1997. Ifølge budgettet skulle gælden pr. 31. december 1997 have været 430,859 mio. kr.

Trafikministeriets arbejdsblad af 25. februar 1998 ”Foreløbige del-analyser af den økonomiske udvikling i Combust A/S”

Ifølge notatets indledning var det ”tænkt som et mere argumenterende grundlag for et opsummerende notat til HCN [Hans-Carl Nielsen] med spørgsmål til ledelsen af Combust A/S”. Under overskriften ”Udgangspunktet for analyserne af CB’s [Combust a/s] situation” var anført (side 2):

”Udgangspunktet har været HCN’s ønske om et bedre beslutningsgrundlag som medlem af bestyrelsen. Hertil kommer, at det efter ca. 3 år som aktieselskab er rimeligt at se på hvorvidt selskabet har udviklet sig bedre eller dårligere end forventet.

Under alle omstændigheder er der en vis betænkelighed ved den kraftige lånefinansierede vækst samtidig med at bus-markedet er så presset som næppe nogensinde før.”

Vedrørende den finansielle gearing fremgik af notatet, at selv om ekspansionen kunne være begrundet i konkurrencehensyn og behovet for at genbeskæftige tjenestemænd, så gav den lånefinansierede vækst anledning til bekymring. Samtidig gav notatet dog udtryk for, at selskabets finansielle risiko var mindre, end låneporteføljen antyder, idet busserne er omsættelige aktiver, der principielt kan afhændes når som helst. Lånene var hovedsageligt optaget til finansiering af busser. Endvidere blev der udtrykt bekymring for, om organisationen voksede for hurtigt med omstillingsomkostninger og arbejdsnedlæggelser til følge.

Hans-Carl Nielsens notat af 6. maj 1998 til Ole Zacchi

Notatet omhandlede materialet til bestyrelsesmødet den 7. maj 1998. Om direktionens indstilling om at optage yderligere finansiering på i alt 278 mio. kr. var anført:

”Vedr. lånefinansiering mhp. anskaffelse af nye busser har jeg ingen bemærkninger.”

Ud for dette afsnit havde Ole Zacchi påført med håndskrift: ”OK”.

Endvidere var anført:

”NB: Tage Dræbye og undertegnede har tidligere bedt om, at problematikken omkring bussernes levetid, låntagning til anskaffelse, trafikselskabernes krav til nyt materiel og korte kontraktperioder blev gjort til genstand for en drøftelse. Punktet er imidlertid ikke kommet på.”

Bestyrelsesmøde den 7. maj 1998

På mødet blev det reviderede budget for 1998 behandlet. Der var budgetteret med nyinvesteringer i busser til kørsel i HT-området på 180 mio. kr. samt øvrige investeringer for i alt 105,7 mio. kr. Disse investeringer forventedes afholdt ved optagelse af langfristede lån på yderligere 180 mio. kr. samt ved likviditetsoverskud fra driften på 125 mio. kr. Af et notat med budgetforudsætninger fremgik, at der tillige forelå et låneoverslag fra en ekstern finansieringskilde på i alt 250 mio. kr.

Selv om selskabets gæld som nævnt ovenfor var steget betydeligt i 1997, godkendte bestyrelsen direktionens indstilling om at optage yderligere lån på 100 mio. kr. hos LB Kiel og at indgå en finansiel lease hos BG Erhvervsfinans A/S på 178 mio. kr.

I et revisionsprotokollat af 7. maj 1998 vedrørende årsregnskabet og koncernregnskabet for 1997, side 68-69, fandtes følgende bemærkninger om selskabets kapitalberedskab:

”Selskabet har i de udarbejdede budgetter for 1998 og 1999 opgjort det samlede investeringsbehov til 363.700 tkr. for disse år.

Til delvis finansiering heraf er efterfølgende indgået låneaftale med Landesbank Schleswig-Holstein International SA samt leasingaftale med BG Erhvervsfinans. Disse aftaler indbringer tilsammen et bruttoprovenu på 274 mio.

kr. Det resterende finanseringsbehov på 89,7 mio. kr. forventes i overensstemmelse med de udarbejdede budgetter dækket af likviditet fra den løbende drift.

I henhold til ovennævnte låneaftale udgør lånebeløbet 100 mio. kr., der afdrages med 10 mio. kr. hver 1. oktober i årene 1999-2002 og 60 mio. kr. den 1. oktober 2003. Lånerenten, der er variabel, udgør CIBOR plus 0,28% p.a.”

Lånet kan til enhver tid indfries helt eller delvist, ligesom lånet forfalder i tilfælde af misligholdelse. Misligholdelse omfatter ud over restance med betaling af renter og afdrag bl.a. følgende situationer:

- Pantsætning af aktiver, bortset fra fast ejendom til realkreditinstitutter, i videre omfang end allerede foretaget pr. 14. maj 1997
- Egenkapitalen falder til under 125 mio. kr.

Hvis statens ejer- og stemmeandel falder til mindre end 75% af aktiekapitalen i Combust a/s forbeholdes der ret til genforhandling af lånets betingelser.”

I leasingaftalen med BG Erhvervsfinans var bl.a. aftalt følgende misligholdelsestilmælde, som gav BG Erhvervsfinans ret til at hæve leasingaftalen og tilbagetage leasingudstyret:

- ”• Staten sælger mere end 25% af aktierne eller afgiver mere end 25% af indflydelsen.
- Combust a/s afhænder væsentlige dele af sine erhvervsaktiver, eller hvis egenkapitalen reduceres til under 125 mio. kr.”

Bestyrelsesmøde den 7. oktober 1998

På mødet drøftedes et tilbud til tjenestemændene om overgang til overenskomstansættelse og finansieringen heraf. Tilbudet ville indebære omkostninger i størrelsesordenen 120 mio. kr. inkl. de løbende meromkostninger. Sagsfremstillingen til bestyrelsen behandlede fire løsningsmuligheder, herunder at Combust a/s skulle låne beløbet. Combust a/s havde imidlertid meddelt Trafikministeriet og Finansministeriet, at selskabet ikke kunne låne yderligere beløb, idet de nuværende covenant-bestemmelser forhindrede dette.

Bestyrelsesmøde den 25. november 1998

Til bestyrelsesmødet forelå der et foreløbigt budget for perioden 1999-2001. I kommentarerne til balancebudgettet hed det bl.a. (side 4):

”Egenkapitalen er faldende og ved halvårsregnskabet 1999 er der en risiko for, at selskabet måske ikke vil kunne overholde covenant bestemmelserne i låneaf-talerne med bankerne (egenkapital på 125 millioner kr. og en soliditet på 10%).”

Investeringerne i 1999-2001 var planlagt til henholdsvis 125,564 mio. kr. (1999), 93,185 mio. kr. (2000) og 64,760 mio. kr. (2001), hvoraf langt hovedparten vedrørte reinvesteringer i bus-ser. Budgetforslaget for 1999-2001 blev godkendt af bestyrelsen.

Trafikminister Sonja Mikkelsens besvarelse af 15. december 1998 af spørgsmål fra Fi-nansudvalget (minister)

Spørgsmålene drejede sig om vilkårene for Combus a/s’ lån i Hypotekbanken. Ministeren svarede, at de ønskede oplysninger var af forretningsmæssig fortrolig karakter - men at Com-bus a/s ikke havde indvendinger imod, at oplysningerne i fortrolighed blev givet til udvalget.

Bestyrelsesmøde den 6. januar 1999

Til mødet forelå et udkast til revisionsprotokollat af 23. december 1998 vedrørende revision i 1998. Protokollatet indeholdt bl.a. følgende bemærkninger om selskabets langfristede gælds-poster (side 87):

”En række af de indgåede låneaftaler med langfristede kreditorer forudsætter imidlertid, at Combus stedse har en soliditet på mindst 10% samt en egenkapi-tal på minimum 125 mio. kr. I modsat fald kan de langfristede kreditorer kræve genforhandling af de indgåede låneaftaler, hvilket efter omstændighederne kan føre til indfrielse. Combus er på nuværende tidspunkt tæt på denne minimums-soliditet, især hvis der skal tages hensyn til leasingforpligtelser. Frankfurter Bodencreditbank AG/Nykredit Bank A/S vil ifølge det oplyste formentlig ind-regne leasingforpligtelser ved beregning af soliditetsprocenten.

Krav om indfrielse af den langfristede gæld før normal forfaldstid vil udløse et refinansieringsbehov, som ikke vil kunne dækkes af selskabets likvide bered-skab. En sådan situation vil i givet fald øve væsentlig indflydelse på selskabets økonomiske stilling og mulighed for fortsættelse af driften og dermed på regn-skabsaflæggelsen.”

På baggrund af bestyrelsesmødereferatet må det antages, at revisionsprotokollatet af 23. de-cember 1998 blev drøftet på bestyrelsesmødet. Det fremgår bl.a. af referatet, at Ole Kalør på

Tage Dræbyes forespørgsel oplyste, at selskabets soliditet pr. 30. december 1998 inkl. samtlige leasingforpligtelser og med et underskud på 61 mio. kr. var 10,1 pct. - og dermed opfyldte kravet om en soliditet på 10 pct.

Bestyrelsesmøde den 30. marts 1999

På mødet blev økonomirapporten for 4. kvartal 1998 behandlet. Af denne fremgik, at de finansielle udgifter var 28,284 mio. kr. i forhold til budgetteret 22,405 mio. kr. De finansielle indtægter var også større end budgetteret, men de finansielle nettoudgifter var 42 pct. større end budgetteret. Afvigelsen blev i note 5 til den artsopdelte resultatopgørelse kommenteret således:

”Både realiserede renteindtægter og renteudgifter overstiger de budgetterede poster, idet selskabet har haft en højere likviditetsreserve end forventet ved budgetteringen. Nettooverskridelsen er en merudgift på ca. 3 millioner kr., hvilket skyldes at AOS indberettede renteudgiften for hele året i 4. kvartal.”

Bestyrelsesmøde den 27. april 1999

Af økonomirapporten for 1. kvartal 1999 fremgik, at selskabets samlede kort- og langfristede gæld var 962,867 mio. kr. i forhold til budgetteret 944,799 mio. kr. Egenkapitalen var 119,848 mio. kr. i forhold til budgetteret 130,931 mio. kr.

På mødet anmodede Hans-Carl Nielsen bestyrelsesformanden om at redegøre mere detaljeret for salgsprocessen og selskabets økonomiske udvikling. Herom fremgik af referatet (side 142):

”Bestyrelsen var enig med formanden i, at selskabets økonomiske udvikling ikke er afgørende anderledes end oplyst på tidligere bestyrelsesmøder.”

Bestyrelsesmøde den 30. maj 1999

Til mødet forelå et revisionsprotokollat vedrørende årsregnskabet og koncernregnskabet for 1998. På side 111-112 fremgik, at den langfristede bankgæld var steget fra 398,688 mio. kr. pr. 31. december 1997 til 603,688 mio. kr. pr. 31. december 1998 og leasinggælden fra 23,636 mio. kr. til 179,422 mio. kr.

Sammenfattende bemærkninger

Oplysninger i statens besiddelse og statens beslutninger

1. Ved selskabets etablering var forudsat, at selskabet skulle optage lån til indfrielse af stiftertilgodehavendet på 108 mio. kr. og til løbende afholdelse af merudgifter vedrørende tjenestemænd.
2. I september 1995 godkendte selskabets bestyrelse en rådgivningsaftale med Gudme Raaschou vedrørende optagelse af lån i størrelsesordenen 450 mio. kr., hvoraf 342 mio. kr. var til reinvestering og investering i øget markedsandel i 1995 og 1996. Der blev herefter optaget lån på i alt 364 mio. kr.
3. Resultatet af HT's 6. udbud førte til, at Combust a/s i september 1997 optog et lån på 140 mio. kr. svarende til investeringen i busser til HT-kørslen vundet i 6. udbud. Samtlige busindkøb skulle foretages via 100 pct. ejede leasingsselskaber, som kunne benytte Combust a/s' kreditfaciliteter på samme vilkår som Combust a/s.
4. Hans-Carl Nielsen og Ole Zacchi var i februar 1998 betænkelige ved selskabets vækst gennem låneoptagelse. På dette tidspunkt havde Trafikministeriet påbegyndt en analyse af selskabets økonomiske situation. Ministeriet var betænkelig ved den lånefinansierede vækst, men det var vurderingen, at selskabets reelle finansielle risiko var mindre alvorlig på grund af muligheden for at sælge busser.
5. Som følge af at selskabet havde vundet kørsel ved HT's 7. udbud, godkendte bestyrelsen i maj 1998 indgåelse af yderligere låne- og leasingaftaler for i alt 278 mio. kr. til køb af busser. Aftalerne forudsatte, at statens ejer- og stemmeandel skulle forblive over 75 pct. af aktiekapitalen, samt en egenkapital på ikke under 125 mio. kr. Hans-Carl Nielsen og Ole Zacchi havde ikke bemærkninger til indgåelsen af aftalerne. Hans-Carl Nielsen bemærkede over for Ole Zacchi, at han tidligere havde bedt om en drøftelse bl.a. af selskabets låntagning til anskaffelse af busmateriel, men at "punktet er imidlertid ikke kommet på".
6. Selskabet meddelte i oktober 1998 Trafikministeriet og Finansministeriet, at selskabet på grund af den høje finansielle gearing i kombination med selskabets økonomiske situation ikke havde mulighed for at opnå lån til finansiering af tjenestemændenes overgang til overenskomstansættelse.

7. I januar 1999 blev bestyrelsen orienteret om, at Combust a/s lå tæt på kravene til minimumsoliditet i låneaftalerne, især hvis der skulle tages hensyn til leasingforpligtelser. Krav om indfrielse af den langfristede gæld før normal forfaldstid ville udløse et re-finansieringsbehov, som ikke kunne dækkes af selskabets likvide beredskab.
8. For så vidt angår den efterfølgende periode henvises til kapitel 4 om aktiesalg og kapitel 5 om grundlaget for kapitaltilførslen.

Ministres inddragelse

Bjørn Westh

1. I februar 1998 oplyste ministeren i svar på spørgsmål fra et folketingsmedlem og Trafikudvalget, at Combust a/s' lånerente i Hypotekbanken ikke var specielt lav for en stor virksomhed, hvorfor lånet ikke kunne have påført private vognmænd unfair konkurrence.

Sonja Mikkelsen

2. I et svar på et spørgsmål fra Finansudvalget i december 1998 oplyste ministeren i fortrolighed om vilkårene for Combust a/s' lån i Hypotekbanken.

3.7 Tjenestemandsspørgsmålet

I lov nr. 232 af 4. april 1995 om DSB Busser A/S, § 6 var bestemt:

”§ 6. De statstjenestemænd, der ved DSB Busser A/S’ overtagelse af busdriften gør tjeneste ved DSB’ s busvirksomhed, er forpligtet til at gøre tjeneste i DSB Busser A/S med bevarelse af deres ansættelsesforhold til staten, ligesom selskabet i forhold til DSB er forpligtet til at beskæftige disse.

Stk. 2 Selskabet tilbyder de i stk. 1 nævnte tjenestemænd, at de inden for en periode på 2 år fra overtagelsen af busdriften kan overgå til ansættelse i selskabet.

Stk. 3 Til de tjenestemænd, som ikke ønsker at overgå til ansættelse i selskabet efter stk. 2, udbetaler staten løn m.v. og afholder udgiften til pension i overensstemmelse med reglerne i tjenestemandspensionslovgivningen.

Stk. 4 Selskabet refunderer ved overtagelsen af busdriften staten de lønninger m.v., der udbetales i henhold til stk. 3, og indbetaler løbende pensionsbidrag til staten for den pensionsalder, tjenestemændene optjener fra overtagelsen. Pensionsbidragets størrelse fastsættes af finansministeren.

Stk. 5 Til de tjenestemænd, som selskabet ansætter efter stk. 2 med ret til tjenestemandspension, afholder staten udgiften til pension mod, at selskabet løbende indbetaler pensionsbidrag til staten for den pensionsalder, de pågældende optjener under selskabsansættelsen. Pensionsbidragets størrelse fastsættes af finansministeren.

Stk. 6 De tjenestemænd, der udlånes til selskabet, deltager på lige fod med selskabets medarbejdere ved valg af medarbejderrepræsentanter til selskabets bestyrelse og er på tilsvarende måde valgbar til denne, jfr. aktieselskabslovens bestemmelser herom.”

Tjenestemandsspørgsmålet kom til behandling i selskabets bestyrelse kort efter selskabets etablering.

Bestyrelsesmøde den 4. september 1995

På mødet blev bestyrelsen orienteret om, at der var nedsat en ”A/S-styregruppe”, som skulle forhandle og fastlægge de overordnede aftalemæssige principper for medarbejdernes over-

gang til ansættelse i DSB Busser A/S og DSB Rederi A/S. Medlemmerne af styregruppen var direktør Hans Winther, direktørerne i DSB Busser A/S og DSB Rederi A/S og DSB's personalechef. Endvidere var Statsansattes Kartel og de faglige medlemsorganisationer repræsenteret.

Trafikministeriets skrivelse til selskabet

I februar 1996 skrev Trafikministeriet til DSB Busser A/S, at selskabet efter lov om DSB Busser A/S, § 6, snarest efter overtagelsen af driften skulle tilbyde de udlånte tjenestemænd ansættelse på særlige personlige vilkår.

Trafikministeriets notat af 26. februar 1996 til trafikminister Jan Trøjborg (minister)

Notatet, som var udarbejdet af afdelingschef Alex Klug, redegjorde for, at DSB Busser A/S var spillet "skakmat i et organisationsspil" som følge af en opmandskendelse i voldgiftssagen mellem Dansk Jernbaneforbund og SiD vedrørende de overenskomstansatte i DSB Busser A/S. I notatet var bl.a. anført:

"..... Formelt kunne DSB Busser A/S vælge overenskomstpart, men såvel DSB som efterfølgende DSB Busser A/S har givet løfte om, at [] vil acceptere og følge voldgiftskendelsen. DSB Busser A/S må derfor tage kendelsen til efterretning og håbe på, at organisationerne kan komme til en forståelse.

En mulighed kunne være, at der blev indgået en fælles overenskomst, dvs. to enslydende [overenskomst] som henholdsvis DJ og SID underskriver. Dette kræver [af] DJ og SID erklærer sig villige hertil og etablerer et fælles forhandlingsudvalg. (DSB Busser vil ikke kunne leve med 2 forskellige overenskomster)."

Notatet indeholdt følgende indstilling (side 2):

"På grundlag af ovenstående indstilles, at ministeren er forsigtig med udtalelser i nærværende sag både i relation til pressen og i relation til de faglige organisationer. Det eneste man kan bede organisationerne om er at komme til en fælles forståelse i respekt for såvel hinandens medlemmer som DSB Busser A/S situation."

På notatet havde ministeren påført: "drøftes med frm. for DSB Busser A/S".

”Notits ad ministerens møde med DSB Busser, ved formanden Vagn Ry Nielsen og direktør Jørgen Hansen” af 8. marts 1996 (minister)

Vedrørende voldgiftssagen mellem Dansk Jernbaneforening og SiD var anført (side 2-3):

”Ingen var sikre på konsekvenserne af [voldgiftssag], heller ikke DJ og SID. DSB Busser A/S havde helt undladt at kommentere eller fortolke [voldgiftskendelse], men havde meddelt DJ og SID, at de måtte komme til forståelse.

De opfordrede også ministeren til at forholde sig passiv i forhold til kendelsen, hvilket ministeren lovede, idet han dog ville drøfte problemstilling med Post Danmarks formand Palle Simonsen, der havde tilsvarende problemer.

Tilbud til udlånte tjenestemænd

Vedrørende udlånte tjenestemænd (tilbud) kunne indgås særskilt aftale, der kunne gøre det attraktivt at gå over til overenskomst for den enkelte og samtidig ville gøre det billigere for DSB Busser A/S. Forhandlingerne indtil nu (startede i august) havde ikke været positive, tjenestemændene var ikke særlig villige til at opgive deres særlige og favorable tjenesteforhold til fordel for mere i løn. Det var DSB Busser A/S’ forhåbning, at voldgiftssagen ville have ført [] positiv holdning. Der er aftalt nyt møde medio marts.”

Trafikministeriets notat af 19. marts 1996 til trafikminister Jan Trøjborg (minister)

Notatet var udarbejdet af afdelingschef Alex Klug. Ifølge notatet og de medfølgende bilag kunne SiD og Dansk Jernbaneforbund ikke nå til enighed om en fælles holdning til voldgiftskendelsen. I notatet var det derfor indstillet, at DSB Busser A/S indledte sideløbende drøftelser med SiD og Dansk Jernbaneforbund. Dette ville Alex Klug drøfte med DSB Busser A/S. På notatet havde Ole Zacchi skrevet ”Ak-ja, de lærde strides, men til hvad nytte? 19/3 96 OZ.”

Trafikministeriets notat af 10. april 1996 ”DSB Busser, genberegningsklausulen”

Notatet var udarbejdet af Karsten Grøndal i anledning af lov om DSB Busser A/S’ bestemmelse om, at der i 1997 skulle foretages en genberegning af hensættelsesbehovet bl.a. ud fra risikoen for, at selskabet skulle blive belastet af omkostninger til rådighedsløn.

I notatet blev der udtrykt optimisme vedrørende hensættelsesbehovet. Bl.a. var anført (side 1-2):

”Det sidste [kørsel med licitation som grundlag] vil medio 1996 være ca. 80%. Det bemærkes, at dette **ikke er helt det samme** som omtales i loven, hvor der forventes, at **75% af DSB Bussers** kørsel pr. 1.1.1995 vil have været igennem licitation ved udgangen af ...

Men de nævnte 80% vidner på den anden side om, at DSB Busser klarer sig godt i konkurrencen, med stigninger på omkring 25% hvert år i forhold til selskabets ”egne” ruter, som skulle i licitation det pågældende år.

Hertil kommer, at selskabet ikke som forventet har taget afsked med 7% af tjenestemændene i 1995, men hele ca. 10%.

Alt i alt synes behovet for hensættelser ganske begrænset.

.....

Der skulle således være gode muligheder for et pænt ekstra stiftertilgodehavende i 1997 eller 1998, hvor FFL 98 måske er det bedste op til et det (planlagte) valg.”

Bestyrelsesmøde den 2. maj 1996

Mødet var det første bestyrelsesmøde efter Trafikministeriets skrivelse i februar 1996. På mødet orienterede direktionen om, at selskabet gennem flere måneder havde forhandlet med Dansk Jernbaneforbund og Jernbaneforeningen om indgåelse af en overenskomst for de udlånte tjenestemandsansatte medarbejdere. I sagsfremstillingen var forhandlingerne beskrevet således:

”Forhandlingerne forløber en smule trægt, da organisationerne har svært ved at anerkende selskabets behov for overenskomster, der afspejler, hvad der normalt er gældende for branchen, og dermed gør selskabet konkurrencedygtig. Lov om DSB Busser A/S sikrer disse medarbejdere overgang på særlige, personlige vilkår med bevarelse af tjenestemandspension, rådighedsløn etc. Herudover har organisationerne stillet en række krav om videreførelse af statslige vilkår samt en økonomisk kompensation for at lade sig ansætte i selskabet.

Selskabet har afvist disse krav, som vil forøge lønomkostningerne.

Forhandlingerne fortsætter med Jernbaneforeningen den 10. maj 1996.

Der er med Dansk Jernbaneforbund aftalt en pause i forhandlingerne, idet forbundet har meddelt, at det ønsker at foretage nogle supplerende konsekvensberegninger.”

Bestyrelsen tog direktionens sagsfremstilling til efterretning.

Bestyrelsesmøde den 29.-30. august 1996

På mødet blev bestyrelsen orienteret om, at selskabet havde indgået aftale med Dansk Jernbaneforbund om at genoptage forhandlingerne om en overenskomst for de udlånte tjenestemænd. Jernbaneforbundet havde meddelt selskabet, at forbundet ønskede en ny fælles overenskomst med Statsansattes Kartel, inden der blev indgået en organisationsaftale for de udlånte tjenestemænd. Dette krav havde DSB Busser A/S afvist. Jernbaneforbundet ønskede at drøfte spørgsmålet med Statsansattes Kartel, før forhandlingerne eventuelt blev videreført med DSB Busser A/S.

Det blev på mødet oplyst, at direktionen forventede overenskomstforhandlingerne afsluttet, således at de udlånte tjenestemænd ville kunne tilbydes ansættelse i selskabet ultimo 1996. Orienteringen blev taget til efterretning af bestyrelsen.

Trafikministeriets notat af 13. september 1996 til trafikminister Jan Trøjborg (minister)

Notatet var udarbejdet af afdelingschef Alex Klug i anledning af ministerens møde med DSB Busser A/S den 19. september 1996. Af notatet fremgik, at DSB Busser A/S ønskede virksomhedsoverdragelsesloven ændret, men dette var ifølge notatet umuligt. Metoden måtte være at give tjenestemændene et så tilstrækkeligt godt tilbud på ansættelse i selskabet, at de accepterede tilbuddet. Ifølge notatet havde DSB Busser A/S oplyst, at tjenestemændene var ca. 25 pct. dyrere end tilsvarende overenskomstansatte chauffører.

Trafikministeriets notat af 19. september 1996 (minister)

Notatet omhandlede virksomhedsoverdragelsesloven og var påtegnet af trafikminister Jan Trøjborg den 25. september 1996. I notatet var der redegjort for, at tjenestemænds særlige rettigheder ikke kunne overføres til en erhverver af en busrute. På notatet var påført med

håndskrift: ”Problem i relation til busser A/S ved f.eks. tab af ruter”. Det fremgår ikke, hvem der havde foretaget påtegningen.

DSB Busser A/S’ møde med trafikministeren den 23. oktober 1996 (minister)

I mødet deltog trafikminister Jan Trøjborg, afdelingschef Alex Klug, bestyrelsesformand Vagn Ry Nielsen og direktør Jørgen Hansen.

Ifølge et notat af 4. november 1996 udarbejdet af Trafikministeriet orienterede DSB Busser A/S først om tjenestemandsspørgsmålet, som selskabet anså for et særligt problem. DSB Busser A/S ønskede lige konkurrence mellem DSB Busser A/S og andre tilbudsgivere på ruter med tjenestemænd. Ifølge selskabet kunne lige konkurrence tilvejebringes, såfremt andre tilbudsgivere var forpligtet til at overtage samtlige DSB Busser A/S’ omkostninger i relation til tjenestemænd på en rute ved overtagelse af den pågældende rute. En model kunne efter DSB Busser A/S’ opfattelse være, at tjenestemændene blev tilbudt en ”lukket” overenskomst som alternativ til selskabsansættelse. Overenskomsten skulle udformes på en sådan måde, at den skulle kunne overdrages til andre bydere på ruter med ”tjenestemandsansatte”.

Det blev aftalt, at DSB Busser A/S skulle fremsende en beskrivelse af den ønskede ordning, og at der derefter skulle nedsættes en arbejdsgruppe med deltagelse af Trafikministeriet, Finansministeriet m.fl.

Bestyrelsesmøde den 14. november 1996

På mødet blev bestyrelsen orienteret om, at forhandlingerne med Dansk Jernbaneforbund var genoptaget den 28. oktober 1996. I sagsfremstillingen var bl.a. anført (side 1-2):

”Der er enighed om, at den eksisterende overenskomst for rutebilchauffører som princip skal anvendes også for tjenestemændene, som ansættes i selskabet. Der er herefter alene uenighed om den betaling, der skal ydes som erstatning for tab af de særlige vilkår, tjenestemændene har. DSB busser fastholder, at der skal søges en omkostningsmæssig neutral løsning, hvorimod Dansk Jernbaneforbund ønsker, at der i betalingen indbygges en ”gulerod” for at få tjenestemændene til at gå over på overenskomstvilkår. Dansk Jernbaneforbunds forslag kan betyde en forhøjelse af lønomkostningerne for tjenestemænd på ca. 1,5 mio. kr. pr. år.

Når dette tilbud er afgivet, har DSB Busser opfyldt sine forpligtelser, jf. loven.

Desværre løses selskabets konkurrenceproblemer ikke hermed, idet det må formodes, at de selskabsansatte tjenestemænd heller ikke er omfattet af virksomhedsoverdragelsesloven. Det skyldes de særlige vilkår - eksempelvis rådighedsløn og tjenestemandspension - som de opretholder. I tilbudsgivningen på DSB bussers kørsel indregner konkurrenterne derfor ikke lønomkostninger til chauffører ud fra DSB bussers overenskomst, men bruger SID-overenskomsten indgået med arbejdsgiverorganisationen, hvilket giver en betydelig lavere lønomkostning for konkurrenterne end for DSB busser. DSB Busser a/s har således sværere end forudset ved at vinde især selskabets egen kørsel. Det skyldes også, at indtægtsfaldet har været betydeligt større og er sket betydeligt hurtigere end forudset.

Der er derfor behov for på relativ kort sigt at tage initiativ til at fjerne denne forskel mellem DSB bussers og andres tilbud på DSB bussers nuværende kørsel, når denne kommer i licitation.

Det kan ske ved at tilbyde tjenestemændene et alternativt attraktivt tilbud, således at de ansættes på en overenskomst på normale vilkår, hvorefter de vil være omfattet af virksomhedsoverdragelsesloven.”

Bestyrelsen tog orienteringen til efterretning.

Møde i styregruppen den 19. november 1996

Dette var det første møde i styregruppen. Jørgen Hansen, DSB Busser A/S, orienterede om status for tjenestemandspøblemstillingen. I beslutningsreferatet fra mødet er Jørgen Hansens orientering gengivet således:

”Af lov om DSB busser fremgår det, at alle tjenestemænd skal have tilbud om ansættelse under en overenskomst, som omfatter rådighedsløn og pension (dvs. særlige vilkår), og at dette tilbud skal fremsættes, således at deadline for svar herpå kan foreligge senest den 14. juli 1997.

De tjenestemænd, der tager imod dette tilbud, vil ikke være omfattet af lov om virksomhedsoverdragelse på grund af deres ”særlige vilkår”. Det er rent forretningsmæssigt (konkurrencemæssigt) et stort problem for DSB busser, hvorfor DSB busser arbejder på et alternativt tilbud, der sigter mod en overenskomst uden særlige vilkår, hvilket dog kræver en eller anden form for økonomisk dispensation for tab af de ”[særlig] vilkår”. Denne økonomiske dispensation vil

sandsynligvis udmønte sig i et højere prisniveau for de ruter, som DSB busser driver.

Fordelene for chaufførerne ved det alternative tilbud er ud over den økonomiske dispensation endvidere, at de "sikres" arbejde på deres hjemegn (ikke kan tvangsforflyttes som tjenestemænd).

For at sikre, at det alternative tilbud vinder interesse hos buschaufførerne, vurderer Jørgen Hansen endvidere, at det er vigtigt, at det fremsættes samtidig med det lovmæssige tilbud.

Der er nedsat en arbejdsgruppe med deltagelse af DSB busser, Trafikministeriet og Finansministeriet, der ser på tjenestemandsproblematikken. Denne arbejdsgruppe ventes i begyndelsen af december at have de overordnede rammer klar for DSB bussers forhandlinger med Dansk Jernbaneforbund (DJ) vedrørende overenskomsttilbudet(ene) til tjenestemændene.

DSB Busser har haft et par meget foreløbige møder med DJ vedrørende et alternativt tilbud til chauffører, men de egentlige forhandlinger er ikke kommet igang endnu."

Arbejdsgruppen konkluderede herefter, at styregruppen nøje skulle følge udviklingen i tjenestemandssituationen for at kunne sikre det bedst mulige salg af aktier.

Som det fremgår af Jørgen Hansens orientering, var det således afgørende for selskabet, at chaufførerne blev ansat på overenskomstvilkår uden "særlige vilkår", således at de ville være omfattet af virksomhedsoverdragelsesloven. En overenskomstansættelse af chaufførerne med "særlige vilkår" ville ikke løse dette problem. Selskabet må antages at have været af den opfattelse, at det i henhold til lov om DSB Busser A/S, § 6, stk. 2, skulle tilbyde tjenestemændene overgang til overenskomstansættelse i selskabet inden 2 år fra selskabets overtagelse af busdriften, og denne frist kunne kun opfyldes ved at tilbyde overenskomstansættelse på særlige vilkår uden betaling af kompensation.

Kammeradvokatens telefax af 13. januar 1997 til Trafikministeriet

Notatet var udarbejdet i anledning af et møde afholdt i Finansministeriet den 8. januar 1997 på Trafikministeriets foranledning og omhandlede nogle ansættelsesretlige spørgsmål i forbindelse med DSB Busser A/S.

På baggrund af en gennemgang af lov om DSB Busser A/S og lovens bemærkninger konkluderede Kammeradvokaten, at de medarbejdere, der måtte overgå til overenskomstansættelse i selskabet og i den forbindelse modtage kompensation i form af et engangsbeløb og højere løn for bortfald af retten til rådighedsløn og ændrede pensionsvilkår, ville være omfattet af virksomhedsoverdragelsesloven. En konkurrerende busentreprenør, som efter en licitation måtte overtage en busrute efter DSB Busser A/S, ville således efter virksomhedsoverdragelsesloven være forpligtet til at overtage ”de dyre” buschauffører fra DSB Busser A/S.

Møde i styregruppen den 14. januar 1997

På mødet redegjorde Mogens Raun Andersen, Finansministeriet, for Kammeradvokatens vurdering af 13. januar 1997, jf. ovenfor. Kopi af Kammeradvokatens telefax blev uddelt til styregruppens medlemmer.

Direktør Jørgen Hansen, DSB Busser A/S, gav følgende orientering om status på arbejdet med tjenestemandspøblemstillingens løsning (side 2):

”..... et planlagt møde mellem ham og Dansk Jernbaneforbunds formand den 22. januar, hvor man vil diskutere udformning af DSB Bussers tilbud til sine tjenestemænd. Der er på forhånd en forståelse for, at der skal satses på det alternative tilbud. Er der generel enighed om rammerne for det alternative tilbud, forventes det at kunne gå meget hurtigt med at få det endelige tilbud på plads. Herefter skal der regnes med ca. 1 måneds betænkningstid for de involverede tjenestemænd. Det vil sige, at der tidligst i april (og senest i juni 1997) vil foreligge et overblik over tjenestemændenes stillingtagen til DSB bussers tilbud.”

Møde i styregruppen den 28. januar 1997

På mødet orienterede Ole Isgaard styregruppens medlemmer om DSB Busser A/S' møde med Dansk Jernbaneforening. Det var et indledende møde, hvor det blev aftalt at afsætte en måned med henblik på at opnå enighed om det af DSB Busser A/S fremsatte tilbud. DSB Busser A/S var ikke indstillet på at kompensere tjenestemændene for overgang til overenskomstansættelse ”ud over de tab, som medarbejderne måtte have i forbindelse med overgangen”. Mogens Raun Andersen, Finansministeriet, bemærkede, at DSB Busser A/S løbende skulle holde Kammeradvokaten orienteret om de ændringer i ansættelsestilbudet, som blev drøftet med Dansk Jernbaneforbund.

Møde i styregruppen den 11. februar 1997

På mødet orienterede Jørgen Hansen styregruppens medlemmer om, at DSB Busser A/S og Dansk Jernbaneforbund var nået til enighed om det ”lovpligtige tilbud” til tjenestemændene. Man ville nu tage fat på drøftelserne af det ”alternative tilbud”, hvorefter tjenestemændene mod kompensation skulle give afkald på deres særlige vilkår. DSB Busser A/S forventede, at man ville have nået et resultat vedrørende det alternative tilbud ultimo februar 1997. Jørgen Hansen oplyste, at han holdt Kammeradvokaten orienteret om drøftelserne med Dansk Jernbaneforbund.

Trafikministeriets notat af 11. februar 1997 til Alex Klug

Notatet var udarbejdet af fuldmægtig Kim Nielsen Skals, som var medlem af styregruppen. Notatet orienterede bl.a. om direktør Jørgen Hansens oplysninger. Bl.a. var anført (side 1):

”Administrerende direktør Jørgen Hansen oplyste på møde d.d., at der ifm. tjenestemændene var nået til enighed om det til bemærkninger til loven om DSB busser anførte tilbud til tjenestemændene. Det alternative tilbud, hvorefter tjenestemændene opgiver deres tjenestemandstatus mod en ekstra betaling fra busser bliver p.t. forhandlet, og det var Jørgen Hansens opfattelse, at der kunne nås enighed herom ultimo februar.

De to tilbud fremlægges simultant til tjenestemændene. Udsendelsen forventes at ske ultimo marts/primò april. Tjenestemændene får en svarfrist på 1-1½ måned.

I følge Jørgen Hansen forventes tjenestemandspøblemstillingen således endeligt løst i juni måned.”

Finansministeriets brev af 12. februar 1997 til Kammeradvokaten

Brevet var underskrevet af fuldmægtig Peter Ladegaard, som var medlem af styregruppen. Kammeradvokaten blev bl.a. anmodet om at vurdere, om tjenestemændene ville kunne gøre indsigelser, såfremt lov om DSB Busser A/S - efter tjenestemændenes overgang til overenskomstansættelse i selskabet - blev ændret således, at staten fik mulighed for at afhænde samtlige aktier i stedet for de oprindeligt forudsatte 25 pct.

Bestyrelsesmøde den 28. februar 1997

På mødet orienterede direktionen om, at der nu var enighed med Dansk Jernbaneforbund om overenskomstvilkårene for de udlånte tjenestemænd. Det var aftalt, at den eksisterende overenskomst for rutebilchauffører skulle danne udgangspunkt for tjenestemændenes ansættelse i selskabet, og at kompensationen for tab af særlige tjenestemandsvilkår skulle være ”omkostningsmæssigt neutral”. Der blev ikke oplyst om kompensationens størrelse eller finansieringen heraf.

Direktionen påregtede, at ansættelsestilbud kunne fremsættes til chaufførerne i uge 11, 1997. Overenskomstforhandlingerne for de administrative medarbejdere forventedes afsluttet i uge 10, 1997.

Direktionens orientering blev taget til efterretning af bestyrelsen.

Møde i styregruppen den 11. marts 1997

På mødet orienterede direktør Jørgen Hansen styregruppens medlemmer om, at selskabet af hensyn til fristen i lov om DSB Busser A/S for at fremsætte det lovpligtige tilbud om ansættelse i selskabet havde måttet fravige planen om at fremsætte det lovpligtige og det alternative tilbud samtidig. Det lovpligtige tilbud ville blive fremsat i ”indeværende uge”. DSB Busser A/S og Dansk Jernbaneforbund var enige om at indstille til medarbejderne, at de ventede med deres endelige stillingtagen til det alternative tilbud forelå. Jørgen Hansen oplyste nu, at det alternative tilbud forventedes færdigforhandlet senest primo juni 1997.

Mogens Raun Andersen, Finansministeriet, pointerede vigtigheden af at få afsluttet tjenestemandforhandlingerne, idet en stillingtagen til et eventuelt salg af mere end 25 pct. af aktierne forudsatte en endelig afklaring med hensyn til tjenestemændenes valg af tilbud.

Trafikministeriets notat af 18. marts 1997 til Alex Klug

Notatet var udarbejdet af fuldmægtig Kim Nielsen Skals, som var medlem af styregruppen. Notatet gengav direktør Jørgen Hansens orientering om status på løsningen af tjenestemandproblemet. I forbindelse med oplysningen om, at der forventedes enighed om det alternative tilbud i maj/juni 1997, var anført (side 1):

”Meldingen fra forrige styremøde var ellers, at dette forhold kunne klares ultimo februar.”

Videre var anført (side 1):

”Ifølge Jørgen Hansen er der dog indgået en aftale med Dansk Jernbaneforbund om, at tjenestemændene først melder endeligt tilbage, når det samlede tilbud er modtaget, dvs. efter at det alternative tilbud er modtaget.”

Trafikministeriets notat af 20. marts 1997 til departementschefen

Notatet var udarbejdet af Karsten Grøndal og vedlagt Alfred Bergs mødereferat fra mødet i styregruppen den 11. marts 1997. Notatet orienterede indledningsvis om forsinkelserne med fremsættelsen af det alternative tilbud.

Om et efter styregruppemødet afholdt møde med Mogens Raun Andersen, Finansministeriet, var anført (side 2):

”På baggrund af ovennævnte drøftelse bad MRA [Mogens Raun Andersen, Finansministeriet] undertegnede om at vi forelagde dig følgende:

1.
2. At DSB’s repræsentant i busser bestyrelse skulle udskiftes med en fra styregruppen, for derved [i] at få bedre hånd i sagen herunder sikre, at det alternative overenskomst-tilbud forhandles færdigt i tide.”

Med reference til ovennævnte pkt. 2 havde Petter Møller med håndskrift påført notatet:

”Jeg mener at det skal være TM.”

Kammeradvokatens brev af 25. marts 1997 til Finansministeriet

Brevet var en besvarelse af Finansministeriets brev af 12. februar 1997, hvor Kammeradvokaten bl.a. var blevet anmodet om at vurdere, om de udlånte tjenestemænd efter overgangen til overenskomstansættelse kunne påberåbe sig forudsætningsvigt, hvis staten solgte 100 pct. af aktierne i DSB Busser A/S. Kammeradvokaten konkluderede, at dette ikke ville være tilfældet, men anbefalede samtidig, at staten over for de pågældende medarbejdere forbeholdt sig at søge lovens § 4 ændret, således at staten gives ret til at afhænde op til 100 pct. af aktierne.

Møde i styregruppen den 8. april 1997

På mødet orienterede direktør Jørgen Hansen styregruppens medlemmer om, at forhandlingerne med Dansk Jernbaneforbund vedrørende det alternative tilbud var gået i stå. Årsagen var, at Dansk Jernbaneforbund var usikker på, om dets medlemmers interesser på tilstrækkelig vis blev varetaget af andre arbejdstagerorganisationer, såfremt Dansk Jernbaneforbunds medlemmer måtte overgå til andre arbejdstagerorganisationer i forbindelse med DSB Busser A/S' tab af kørsel. Jørgen Hansen oplyste, at man ville fortsætte arbejdet med henblik på at imødekomme Dansk Jernbaneforbunds ønske om at sikre, at forbundets medlemmers interesser ville blive varetaget ved tab af kørsel.

Mogens Raun Andersen, Finansministeriet, redegjorde for Kammeradvokatens brev af 25. marts 1997, jf. ovenfor.

Bestyrelsesmøde den 23. april 1997

På mødet orienterede direktionen om, at der ”stort set var opnået enighed” med Dansk Jernbaneforbund om rammevilkårene for et alternativt tilbud til de tjenestemandsansatte rutebilchauffører. Der var dog endnu ikke enighed om størrelsen af kompensationen for at overgå til overenskomstansættelse - men ifølge sagsfremstillingen var det parternes opfattelse, at der kunne indgås en overenskomst meget hurtigt.

Herefter var imidlertid anført i sagsfremstillingen:

”Dansk Jernbaneforbund har imidlertid i brev af 2. april 1997 meddelt, at der efter forbundets opfattelse resterer et væsentligt punkt, som hverken DSB busser eller forbundet er herre over, nemlig forholdet, hvor DSB busser skulle tabe en licitation.

I den situation, skriver forbundet, vil overenskomstansatte være beskyttede af loven om virksomhedsoverdragelse, men hvis erhververen af licitationen vælger ikke at indtræde i overenskomsten i forbindelse med overdragelsen, er Dansk Jernbaneforbund ikke længere i stand til at varetage det overdragne overenskomstansatte medlems interesser. Dansk Jernbaneforbund vil da ikke have forhandlingsretten for de overdragne chauffører.

Forbundet ønsker at undersøge denne problematik nærmere, inden forhandlingerne om et alternativt tilbud fortsættes.”

Bestyrelsen tog sagsfremstillingen til efterretning.

Møde i styregruppen den 12. maj 1997

Direktør Jørgen Hansen oplyste, at drøftelserne med Dansk Jernbaneforbund "fortsatte uformelt pr. telefon" - men at der endnu ikke var nået nogen løsning. Dansk Jernbaneforbund havde indikeret, at potentielle ændringer i virksomhedsoverdragelsesloven kunne give forbundet "den nødvendige komfort for at kunne støtte det alternative tilbud".

Det blev besluttet, at Finansministeriet skulle undersøge, hvorvidt eventuelle ændringer i virksomhedsoverdragelsesloven var under overvejelse, mens Jørgen Hansen skulle undersøge, hvilke konsekvenser Dansk Jernbaneforbund specifikt forventede, at eventuelle ændringer i virksomhedsoverdragelsesloven skulle have for forbundets medlemmer.

Styregruppen sættes i bero - juni 1997

Ved brev af 12. juni 1997 meddelte Finansministeriet til Trafikministeriet, at Finansministeriet havde besluttet midlertidigt at sætte styregruppens arbejde i bero - men at det var hensigten at genoptage styregruppens arbejde, når der forelå afgørende nyt om tjenstemands-spørgsmålet. Baggrunden for berostillelsen var, at en afklaring af tjenstemandsproblestillingen efter Finansministeriets opfattelse var en væsentlig forudsætning for et 100 pct. salg.

Bestyrelsesmøde den 28.-29. august 1997

På mødet orienterede direktionen om, at samtlige tjenstemandsansatte rutebilchauffører og administrative medarbejdere havde modtaget tilbud om ansættelse i Combust a/s på særlige personlige vilkår (det "lovpligtige tilbud"). Ingen tjenstemandsansatte rutebilchauffører havde taget imod tilbudet. Af de 29 tjenstemandsansatte administrative medarbejdere havde 17 accepteret tilbudet.

Om status på forhandlingerne med Dansk Jernbaneforbund fik bestyrelsen følgende orientering:

"Forhandlingerne med Dansk Jernbaneforbund om et alternativt tilbud til tjenstemandsansatte rutebilchauffører er genoptaget.

Forbundet har meddelt, at uagtet der ikke er fundet en løsning på problemet vedrørende varetagelse af overtagne medlemmers interesser, er forbundet indstillet på at forhandle overenskomst, hvis selskabet er indstillet på at drøfte en

engangsydelse for overgang til overenskomstansættelse samt en mindre løbende kompensation for afgivelse af retten til rådighedsløn.

Da det er af vital betydning for DSB busser at få løst tjenestemandsproblematikken, dvs. gjort tjenestemændene overdragelige, har DSB busser indledt drøftelser på nævnte vilkår.”

Ifølge bestyrelsesmødereferatet oplyste direktøren, at ledelsen i løbet af kort tid ville kunne præsentere et oplæg om et alternativt tilbud til de tjenestemandsansatte chauffører. Tage Dræbye påpegede statens interesse i at få løst tjenestemandsproblematikken ”ud fra en kapitalbetragtning i relation til afhændelse af statslige aktier”.

Med disse bemærkninger blev direktionens orientering taget til efterretning af bestyrelsen.

Bestyrelsesmøde den 20. november 1997

På mødet blev bestyrelsen orienteret om, at der var opnået enighed med Dansk Jernbaneforbund om overenskomstindholdet, engangsydelsen for overgang til overenskomstansættelse og den løbende kompensation for afgivelse af retten til rådighedsløn. Spørgsmålet om finansiering af engangsydelsen havde været drøftet med Finansministeriet den 29. oktober 1997. Dansk Jernbaneforbund havde imidlertid derefter meddelt, at forbundet med øjeblikkelig virkning trak sig ud af forhandlingerne. Årsagen skulle ifølge direktionen være risikoen for at miste forhandlingsretten i forbindelse med, at Combust a/s måtte indmelde sig i en arbejdsgiverforening.

Ifølge referatet af bestyrelsesmødet oplyste direktøren, at Dansk Jernbaneforbund tilsyneladende var af den opfattelse, at en overenskomst for tjenestemændene ville overgå til SiD, såfremt Combust a/s måtte melde sig ind i en arbejdsgiverorganisation. Dette var ifølge direktøren ikke korrekt.

Hans-Carl Nielsens notat af 1. december 1997 til Ole Zacchi

Notatet omhandlede bestyrelsesmødet den 20. november 1997 og indeholdt bl.a. følgende bemærkninger:

”Som det fremgår af materialet til pkt. 5a, har Dansk Jernbaneforbund trukket sig ud af drøftelserne om en overenskomst mhp. overenskomstansættelse. Der er tilsyneladende stor nervøsitet i DJ for, at SiD vil forsøge at kapre deres med-

lemmer, uanset at Combust har forsikret dem, at det ikke vil være tilfældet. Der arbejdes videre med sagen.”

Ole Zacchi havde ikke kommenteret dette afsnit i Hans-Carl Nielsens notat.

Hans-Carl Nielsens notat af 19. februar 1998 til Ole Zacchi

Notatet omhandlede materialet til bestyrelsesmødet den 20. februar 1998. Vedrørende tjenestemandsproblematikken var anført:

”Behovet for at få afklaret tjenestemandsproblematikken synes at blive mere presserende. Jeg forstår på Michael Birch, at der er en vis åbenhed hos Finansministeriet omkring finansieringen af engangsbeløbene. Det er vigtigt, at Trafikministeriet presser på.”

Bestyrelsesmøde den 20. februar 1998

På mødet blev udviklingen i forhandlingerne med Dansk Jernbaneforbund repeteret. Direktionen oplyste, at Combust a/s var indstillet på at søge forhandlingsretten for overgåede tjenestemænd bevaret for Dansk Jernbaneforbund. Ifølge direktionen havde SiD tilkendegivet, at forbundet var indstillet på at medvirke til en sådan løsning. Der var indgået aftale med Dansk Jernbaneforbund om at genoptage forhandlingerne, når de af Jernbaneforbundet ønskede tilsgang fra SiD og arbejdsgiverforeningen var tilvejebragt. Direktionen forventede en genoptagelse af forhandlingerne med Dansk Jernbaneforbund i løbet af 2-3 uger.

Bestyrelsen tog direktionens orientering til efterretning.

Trafikministeriets notatudkast af 25. februar 1998

Notatet, som var udarbejdet af Karsten Grøndal og havde titlen ”Arbejdsrapport: Foreløbige del-analyser af den økonomiske udvikling i Combust A/S”, var ifølge notatets indledning ”tænkt som et mere argumenterende grundlag for et opsummerende notat til HCN [Hans-Carl Nielsen] med spørgsmål til ledelsen af Combust A/S”.

På side 1 var opregnet ”de centrale spørgsmål til Combust A/S”, bl.a.:

”3. Er det rigtigt at alternativet til ekspansionen og den finansielle gearing og risiko er (risiko for) endnu større udgifter til overtallige tjenestemænd? Hvilke andre motiver?”

I forbindelse med en vurdering af selskabets ekspansionsstrategi var bl.a. anført (side 12):

”Er ekspansionen bl.a. et forsøg på at sikre arbejde til flest mulig tjenestemænd, og dermed udnytte den kapacitet som de repræsenterer og som samtidig er en sunk-cost? Nemlig når Combust A/S andre steder taber kørsel, hvor der beskæftiges tjenestemænd. Se bl.a. BR98, pp. 7-8 [budgetredegørelse for 1998].”

Notatet synes således at give udtryk for, at selskabets beskæftigelse af tjenestemænd efter Trafikministeriets vurdering kunne have indflydelse på selskabets strategi.

Sonja Mikkelsens tiltrædelse som trafikminister 23. marts 1998 (minister)

Ministeren fik forelagt et tiltrædelsesnotat dateret 19. marts 1998. Det var heri blandt andet oplyst, at salgsarbejdet afventede forhandlinger om en såkaldt alternativ overenskomst for de udlånte tjenestemænd. De skulle ansættes på overenskomstvilkår og mod en kompensation afgive tjenestemandsvilkårene, men forhandlingerne havde været besværliggjort af uenighed om forhandlingsretten mellem Dansk Jernbaneforening og SiD.

KPMG C. Jespersens notat af 25. marts 1998: ”Notat om løn- og pensionsforhold for tjenestemænd i Combust a/s”

Notatet var udarbejdet efter aftale med direktør Jørgen Hansen til brug for de forestående forhandlinger om tjenestemændenes overgang til overenskomstansættelse. I notatet var baggrunden for tjenestemandsproblemet ridset op. Det var anført (side 1-2):

”I tilfælde, hvor Combust a/s taber kørsel i forbindelse med licitationer, er vinderen af kørslen alene forpligtet til at overtage overenskomstansat personale. Tjenestemænd følger således ikke med, idet de forbliver i Combust a/s.

Det har hidtil været opfattelsen, at tjenestemænd, der blev overtallige i forbindelse med tab af kørsel, kunne indsættes på vundne ruter. Imidlertid har en afgørelse fra arbejdsretten vist, at virksomhedsoverdragelsesloven skal fortolkes snævert.

Loven finder således anvendelse på den enkelte rute. Dette bevirker i en situation, hvor der både vindes og tabes kørsel, at Combust a/s er forpligtet til at overtage alle chauffører på de vundne ruter, samtidig med at forpligtelser vedrørende tjenestemænd på de tabte ruter stadig påhviler Combust a/s.

Det kunne i den forbindelse overvejes at afskedige overenskomstansatte chauffører på de vundne ruter, og så overflytte tjenestemænd fra de tabte ruter til de vundne ruter, for at undgå at rådighedsforpligtelsen overfor tjenestemænd aktualiseres. Dette vil dog ifølge det oplyste forårsage omfattende arbejdsnedlæggelser, for så vidt angår det overenskomstansatte personel.

På dette grundlag har ledelsen i Combust a/s nu overvejet at indgå en forhandlingsløsning med tjenestemændene, således at disse ved fremtidige licitationer vil være omfattet af virksomhedsoverdragelsesloven, mod til gengæld at modtage et engangsvederlag.

Engangsvederlaget dækker alene overgangen til virksomhedsoverdragelsesloven, hvorimod tjenestemændene fortsætter på i øvrigt uændrede løn -, pensions- og arbejdsvilkår. Ved fremtidige licitationer indregner Combust a/s i modsætning til tidligere herefter de konkrete lønudgifter m.v., herunder den højere løn og pension til de aktuelt ansatte tjenestemænd på den konkrete rute.

Vinder Combust a/s ruten, er den højere løn og pension til tjenestemændene indkalkuleret i kørselsindtægten. Taber Combust a/s ruten, overdrages tjenestemændene til vinderen, hvorved vinderen automatisk påføres den højere løn og pension til tjenestemændene.

Til brug for ovennævnte forhandlinger har ledelsen anmodet os om at beregne de økonomiske konsekvenser af et sådant tilbud, herunder beregne i hvilket omfang de tilbageværende hensættelser til løn og pension på 74 mio. kr. er tilstrækkelige.

For god ordens skyld anføres, at vi ikke har vurderet den juridiske rækkevidde af et sådant tilbud, herunder hvorvidt det juridisk set er muligt [et] gennemføre med den ønskede virkning.

Efter anvisninger fra Combust a/s har vi gennemført vore beregninger under forudsætning af et engangsvederlag på henholdsvis 60 mio., 70 mio. og 80 mio. kr.”

KPMG C. Jespersens beregninger viste, at de resterende hensættelser pr. 31. december 1997 på 74 mio. kr. ikke var tilstrækkelige til dækning af engangsvederlaget og differenceløn, merpension og sygedagpenge, indtil kontrakterne igen blev udbudt i licitation. Når hensættelsen var brugt, ville udgifterne til engangsvederlag, differenceløn mv. påvirke resultatopgørelsen.

Den samlede konklusion var imidlertid, at det ud fra en økonomisk betragtning var mest hensigtsmæssigt at opnå et forhandlingsresultat med tjenestemændene, som gjorde dem overdragelige efter virksomhedsoverdragelsesloven så hurtigt som muligt. I modsat fald ville selskabet blive påført endnu større omkostninger.

Hans-Carl Nielsens notat af 30. marts 1998 til Ole Zacchi

Notatet indeholdt Hans-Carl Nielsens bemærkninger til materialet til bestyrelsesmødet den 31. marts 1998. I notatet var anført følgende om tjenstemandsproblemstillingen:

”Situationen er således på sigt uholdbar. Der må træffes nogle beslutninger, som kan bringe virksomheden ud af den voldsomme økonomiske klemme, som tegner sig.

Under punkt 6 a er der derfor fremlagt et forslag til tilbud til tjenestemændene om en ny overenskomst, hvor der gives et engangsvederlag for afgivelse af retten til rådighedsløn. Direktionen indstiller, at bestyrelsen godkender selvfinansiering af engangsydelsen, eventuelt ved delvist at trække på hensættelserne.

På det foreliggende grundlag vil jeg godkende dette, da det økonomiske alternativ kan blive endnu værre. Men jeg er ikke vidende om, om der i forhold til Finansministeriet ligger nogen aftaler [lignende], som blokerer for en sådan stillingtagen.

Sagen ønskes drøftet.”

Ole Zacchi havde understreget ordet ”selvfinansiering” i andet afsnit og påført et spørgsmålstegn i margen. Ud for ordene ”delvist at trække på hensættelserne” havde Ole Zacchi skrevet: ”Okay, hvis revisorerne er enige”. Ud for bemærkningen om eventuelle aftaler i relation til Finansministeriet havde Ole Zacchi skrevet: ”spørg eventuelt AK” [formentlig afdelingschef Alex Klug].

Bestyrelsesmøde den 31. marts 1998

På mødet orienterede direktionen om, at der var tilvejebragt tilsagn fra Rutebilejernes Arbejdsgiverforening og SiD om at ville respektere en overenskomst for de udlånte tjenestemænd mellem Combus a/s og Dansk Jernbaneforbund.

Direktionen redegjorde for, at problemerne vedrørende overtallige tjenestemænd efter tabte licitationer til stadighed blev større og mere omkostningskrævende for selskabet. I sagsfremstillingen var bl.a. anført (side 1):

”Det er endvidere direktionens opfattelse, at især tjenestemændene i Dansk Jernbaneforbund efter forhandling gennem snart 1 år har en forventning om, at der snarest kan indgås en aftale. I modsat fald må det frygtes, at forbundet definitivt træder ud af forhandlingerne om en overenskomst for tjenestemænd med henvisning til deres lovsikrede rettigheder.

Der er således efter direktionens opfattelse et akut behov for beslutning vedr. finansiering af overenskomsten.”

Vedrørende finansiering af engangsydelsen var anført (side 2):

”Spørgsmålet om finansieringen af eengangsydelsen har som tidligere nævnt været drøftet med finansministeriet, som har været positive, men som dog af principielle grunde har afvist at medvirke ved finansieringen. En fornyet drøftelse med finansministeriet har givet samme resultat.

Engangsbeløbets størrelse er endnu ikke konkret færdigforhandlet med Dansk Jernbaneforbund, men det forventes, at eengangsudgiften for at sikre overgang til den alternative overenskomst vil andrage et beløb i størrelsesordenen 65-70 mio. kr.

Da finansministeriet har afvist at medvirke i finansieringen, må Combust sikre selvfinansiering eventuelt ved delvist at trække på hensættelserne.”

Direktionen indstillede på denne baggrund, at selskabet selv skulle finansiere engangsydelsen. Bestyrelsen bemyndigede direktøren til at afslutte forhandlingerne med Dansk Jernbaneforbund ud fra en forudsætning om, at Combust a/s selv (ved fremmedfinansiering) finansierede engangsydelsen. Bemyndigelsen blev givet med forbehold for bestyrelsens godkendelse af det endelige forhandlingsresultat.

Notater udarbejdet i forbindelse med møde mellem Combust a/s og trafikminister Sonja Mikkelsen den 10. juni 1998 (minister)

Trafikministeriet ved Karsten Grøndal havde udarbejdet en kommenteret dagsorden til mødet til trafikminister Sonja Mikkelsen.

Vedrørende tjenestemandsproblematikken var bl.a. anført (side 1):

”Selskabet har fremført, at der har været en stramning i tolkningen af Virksomhedsoverdragelsesloven, som betyder, at man i mindre grad end hidtil kan opsigte overenskomstansatte fra vundne ruter for i stedet placere overtallige tjenestemænd.

Det har man for det første også selv haft gavn af, hvor man har tabt; lige som man trods den dermed mindskede mulighed for at genplacere overtallige tjenestemænd alligevel i årsberetningen for 1997 taler om yderligere ekspansion.”

Vedrørende forhøjelsen af pensionsbidraget for tjenestemænd var anført, at Rigsrevisionen siden 1995 havde krævet, at Finansministeriet opkræver fuldt pensionsbidrag fra de statslige aktieselskaber på baggrund af en aktuarmæssig opgørelse.

Til brug for mødet havde Combus a/s udarbejdet tre notater, som blev sendt til Trafikministeriet forud for mødet. Notaterne blev forelagt for trafikminister Sonja Mikkelsen. I et af notaterne, ”Notat om alternativt ansættelsestilbud til tjenestemænd”, redegjorde Combus a/s for, at tjenestemændenes overgang til overenskomstansættelse var påkrævet. I notatet var bl.a. anført (side 1-2):

”Ved omdannelsen af virksomheden til et aktieselskab blev der bla i åbningsbalancen hensat 140 mio. kr. til ”delvis dækning af selskabets merudgifter til pensionsbidrag de første år samt til delvis dækning af selskabets risiko for at skulle betale rådighedsløn til udlånte tjenestemænd”.

De nævnte merudgifter omfatter pensionsbidrag, rådighedsløn, forskelle i aflønningssatser og arbejdsvilkår og merudgifter til særlige omkostninger, der afholdes som et billigere alternativ til rådighedsløn.

Sidstnævnte særlige omkostninger, der afholdes som et billigere alternativ til rådighedsløn, opstår som følge af licitationer.

Hvis selskabet ved licitation mister kørsel på en rute, der er betjent af tjenestemænd, er vinderen af udbudet ikke forpligtet til at overtage tjenestemændene. Det indebærer, at tjenestemændene bliver overflødige/overtallige og derfor i de fleste tilfælde formelt opfylder betingelserne for at gå på rådighedsløn.

Denne situation gælder også, selv om selskabet samtidig vinder licitationen på en rute, der hidtil har været drevet af en konkurrent, idet selskabet er forpligtet til at overtage det overenskomstansatte personale på en sådan rute i medfør af bestemmelserne i lov om virksomhedsoverdragelse. Efter den seneste fortolkning af loven kan overtallige tjenestemænd fra en tabt rute ikke fortrænge overenskomstansatte fra en vundne rute.

Selskabet har således ikke umiddelbart nogen muligheder for at anbringe overtallige tjenestemænd fra tabte ruter på vundne ruter.

Hidtil har selskabet for at begrænse de merudgifter, som er en følge af den ovennævnte retsstilling ved at miste og vinde ruter, valgt ikke at sende de således overtallige tjenestemænd på rådighedsløn. Selskabet anvender de overtallige tjenestemænd til afløsning og senere til erstatning for overenskomstansatte chauffører, som fratræder på grund af alder og andet.

Combus a/s har bevidst valgt ikke at afskedige overenskomstansatte for at give plads til overtallige tjenestemænd, idet det må formodes at give uro og formentlig omfattende arbejdsnedlæggelser. Hertil kommer, at selskabet finder det personalepolitisk uklogt at skabe problemer for een personalegruppe for at løse en anden gruppes problemer.

Beslutningen indebærer imidlertid, at selskabet i lange perioder reelt beskæftiger medarbejdere (tjenestemænd), som er overtallige. Medarbejdere som også har måttet tåle geografisk at blive flyttet til andre tjenestesteder. Denne situation samt det forhold, at lønomkostningerne til tjenestemænd er markant højere end til overenskomstansatte nærmer sig det uholdbare. Trækket på hensættelserne er nu så stort, at hensættelserne forventes at være opbrugt år 2001.

Problemet kan løses ved at gøre tjenestemændene overdragelige i henhold til virksomhedsoverdragelsesloven. Herefter ville Combus a/s være konkurrencemæssig ligestillet med andre busvirksomheder, når den berørte kørsel sendes i udbud.”

I et andet af notaterne, ”Notat om forhøjelse af pensionsbidraget til tjenestemænd”, redegjorde Combus a/s for, at statsrevisorerne havde krævet, at der på baggrund af aktuarmæssige beregninger skulle ske en regulering af pensionsbidraget for tjenestemændene. I notatet var bl.a. anført (side 1):

”Pensionsbidraget udgør for tiden 15%, og de aktuarmæssige beregninger viser, at pensionsbidraget i yderste konsekvens skal forhøjes til 24,09 pct. Pensionsbidraget vil imidlertid afhænge af afgangprofilen, hvorfor procenten kan variere.

Pensionsbidraget udgjorde i 1997 14,9 mio kr. En forhøjelse til 24,09% betyder, at pensionsbidraget stiger til ca 24 mio kr. årligt - en stigning årligt på ca 9 mio kr.

Pensionsbidraget til tjenestemænd trækkes delvist på hensættelserne, og en stigning af bidragets størrelse vil betyde en markant forværring af problemet med det store træk på hensættelserne, jf. notat om alternativt tilbud til tjenestemænd. I givet fald vil hensættelserne slippe op før end beregnet.

På grund af de igangværende forhandlinger med Dansk Jernbaneforbund om en alternativ overenskomst for tjenestemænd, er det aftalt med Økonomistyrelsen, at udmelding om forhøjelse af pensionsbidraget afventer.”

I det tredje af Combust a/s' notater, ”Notat om indmeldelse i en arbejdsgiverorganisation”, redegjorde Combust a/s for, at det var afgørende for selskabets fremtid at blive indmeldt i Rutebilejernes Arbejdsgiverforening.

Karsten Grøndal udarbejdede et notat af 9. juni 1998 til trafikminister Sonja Mikkelsen med bemærkninger til de tre notater fra Combust a/s.

Notatets hovedbudskab var, at virksomhedens økonomiske problemer primært skyldtes andre forhold end tjenestemændene. Det var således anført (side 1):

”Der vedlægges 3 notater fra Combust, hvor man fremstiller sin sag godt og især fokuserer på selskabets byrde med de udlånte tjenestemænd.

Men det må ikke glemmes, at virksomhedens aktuelle økonomiske situation, som ikke er tilfredsstillende, primært skyldes:

- den behårde konkurrence med de relativt drastiske fald i timepriserne, på 20-25%, siden 1994.

- men ikke mindst virksomhedens noget mangelfulde økonomiske styring i 1997, hvor driftsresultatet for 1997 i forhold til budgettet (og regnskabet for 1996) faldt med ca. 21 mio. kr. til små 8 mio. kr.”

Med hensyn til forhøjelsen af pensionsbidraget for tjenestemændene var anført (side 2):

”Med hensyn til Combust’s ønsker om hjælp til at undgå den fulde pensionsbetaling på 24% bør du være meget henholdende, ikke mindst fordi Finansministeriets manøvre muligheder begrænses stærkt af Statsrevisorernes krav mv.”

På notatet havde Ole Zacchi skrevet med håndskrift:

”Nu skal der arbejdes med tjenestemandspørelsen.”

Finansministeriet, Økonomistyrelsens brev af 3. juli 1998 til Combust a/s

Økonomistyrelsen fremsendte et udkast til et brev vedrørende regulering af Combust a/s’ pensionsbidrag til staten for bemærkninger. Økonomistyrelsen bad om bemærkninger senest den 15. august 1998, hvorefter Combust a/s ville modtage det endelige brev. Af brevudkastet fremgik, at pensionsbidraget til staten for de udlånte tjenestemænd med virkning fra 1. januar 1999 ville blive forhøjet fra 15 pct. til 23,33 pct.

Trafikministeriets forslag af 30. juli 1998 til fratrædelsestilbud til tjenestemænd

Forslaget blev den 30. juli 1998 sendt til kommentarer hos personalechef Johnny Bidstrup, Combust a/s.

Efter forslaget ville tjenestemændene få tilbudt følgende ved opsigelse af deres tjenestemandstillinger:

- 4 års opskrivning af pensionsalder, eller
- 3 års opskrivning af pensionsalder plus fratrædelsesgodtgørelse svarende til 3 måneders løn, eller
- 2 års opskrivning af pensionsalder plus fratrædelsesgodtgørelse svarende til 6 måneders løn, eller
- 1 års opskrivning af pensionsalder plus fratrædelsesgodtgørelse svarende til 9 måneders løn, eller
- fratrædelsesgodtgørelse svarende til 12 måneders løn.

Fratrædelsesgodtgørelsen skulle beregnes efter skalalønnen eksklusiv særlig feriegodtgørelse, pensionsbidrag og særlige ydelser, herunder kørepenge.

De tjenestemænd, der på ovennævnte vilkår opsigde deres tjenestemandsstilling, skulle tilbydes samtidig ansættelse i Combus a/s under en særlig femårig overenskomst løbende fra 1. april 1999.

Møde mellem Finansministeriet, Trafikministeriet og Alfred Berg den 10. august 1998

Formålet med mødet var at drøfte en løsning på tjenestemandsstillingen og opgaven vedrørende salg af aktier. I et af Trafikministeriet udarbejdet mødereferat var anført (side 2-3):

”Finansieringen af tilbuddet til tjenestemændene forventes at skulle ske ved kapitaltilførsel eller en statslig lånegaranti, idet selskabets muligheder for yderligere låneoptagelse umiddelbart synes at være endog meget begrænsede.

.....

Forhandlingsteknisk synes [rækkefølge] at måtte være:

1. en snarlig færdiggørelse af forhandlingerne om et alternativt tilbud til tjenestemændene under forbehold for de bevilgende myndigheder.
2. en præsentation af forslaget til løsning af tjenestemandsproblemet for de trafikpolitiske ordførere før en egentlig bevillingsansøgning.”

Michael Birchs notat af 13. august 1998 til Ole Zacchi

I notatet blev det indstillet, at der snarest muligt skulle optages drøftelser om fremsættelse af fratrædelsestilbud til tjenestemændene i Combus a/s. Herefter skulle sagen forelægges ordførerne for forligspartierne bag lov om DSB Busser A/S. Som en hovedbegrundelse for indstillingen var anført, at tjenestemandsproblemet måtte løses, inden staten kunne gøre sig håb om at gennemføre et salg af aktier på rimelige vilkår. De nuværende særlige vilkår for de tjenestemandsansatte medarbejdere påvirkede ifølge notatet en investors bedømmelse af virksomhedens værdi i negativ retning.

Oplæg til fratrædelsestilbud fremsendes til Dansk Jernbaneforbund

Oplægget til tjenestemændene blev fremsendt til Dansk Jernbaneforbund den 14. august 1998 med forbehold for tilslutning fra Finansudvalget, partierne bag rammeaftalen om DSB samt finansministeren.

Finansministeriets og Trafikministeriets fællesnotat af 20. august 1998

Af notatet fremgik, at Trafikministeriets forslag til fratrædelsesordning for tjenestemændene ville medføre samlede udgifter for Combust a/s på ca. 95 mio. kr., hvis alle ca. 550 tjenestemænd accepterede tilbudet. Besparelsen i årlige udgifter til tjenestemændene blev vurderet til 16-17 mio. kr. frem til 2003, hvorefter besparelsen ville blive mindsket med ca. 2 mio. kr. pr. år i takt med tjenestemændenes afgang. På denne baggrund blev det vurderet, at fratrædelsesordningen isoleret set var en rentabel investering for Combust a/s og for staten som ejere. På baggrund af en samlet bedømmelse af Combust a/s' økonomiske situation kunne selskabet dog næppe gennemføre yderligere låneoptagelser til finansiering af fratrædelsesordningen.

Finansministeriets notat af 24. august 1998 "Beregning af pensionsbesparelse for Combust"

Formålet med notatet var at opgøre "prisen" for, at de udlånte tjenestemænd fratræder deres tjenestemandstillinger og overgår til overenskomstansættelse. Finansministeriet opgjorde den årlige besparelse for Combust a/s i perioden 1999-2003 til mellem 16 mio. og 17 mio. kr. Efter 2003 ville besparelsen mindskes med ca. 2 mio. kr. årligt i takt med tjenestemændenes afgang. De samlede udgifter ved fratrædelsesordningen var opgjort til ca. 97 mio. kr., hvis alle tjenestemænd tog imod tilbudet.

Bestyrelsesmøde den 27. august 1998

På mødet blev bestyrelsen orienteret om, at Dansk Jernbaneforbund og Combust a/s havde drøftet løsningsmodeller med Trafikministeriet. Der var opstillet en tilbudsmodel, og finansieringen blev drøftet med Finansministeriet. De samlede udgifter for Combust a/s til fratrædelsesordningen var ifølge sagsfremstillingen i størrelsesordenen 95 mio. kr. Hensættelserne til merudgifter til tjenestemænd var pr. 30. juni 1998 ca. 64 mio. kr. I 2. halvår 1998 forventedes et yderligere træk på hensættelserne på 10-15 mio. kr. Fratrædelsesordningen indebar således et behov for en kapitaltilførsel på 45-50 mio. kr. samtidig med, at hensættelserne ville være opbrugt.

Vedrørende finansiering var i sagsfremstillingen anført:

”Der er endnu ikke truffet beslutning om, hvorledes kapitaltilførslen skal ske, men da løsningen af tjenestemandsproblemet giver staten mulighed for at fusionere selskabet eller sælge en aktiepost ”uden loft” i selskabet, kan en kapitaltilførsel evt indgå i en samlet løsning vedrørende Combust’ fremtidige ejerforhold.”

Dette tog bestyrelsen til efterretning.

Alfred Bergs notat af 28. august 1998 - ”Foreløbig vurdering af Statens muligheder som eneaktionær i Combust A/S for at ændre ejerstrukturen og forbedre selskabets driftsøkonomi”

Baggrunden for notatet var, at Alfred Berg før sommerferien var blevet anmodet af Trafikministeriet og Finansministeriet om at foretage en vurdering af de handlemuligheder, staten havde for at reducere sin ejerandel i selskabet. Notatet indeholdt en vurdering af rentabiliteten i modellen til løsning af Combust a/s’ tjenestemandspøblem. Modellen gik ud på mod en engangsbetaling at sikre Combust a/s samme fleksibilitet og omkostningsstruktur som de busselskaber, som Combust a/s konkurrerede med. Herefter var anført (side 5):

”Set i dette lys og vurderet med et fremtidigt salg af Statens aktier i Combust for øje, må ordningen anses for et væsentligt og helt uomgængeligt skridt i retning af at salgsmodne selskabet.

De samlede udgifter for Combust til fratrædelsesordningerne anslås i Modellen at være i størrelsesordenen DKK 97 mio., hvis alle tjenestemænd tager imod tilbuddet.

Selvom ca. halvdelen af dette beløb principielt kan dækkes af Combust’ hensættelser til tjenestemænd, vurderes Combust på grund af sin svækkede kapital- og ikke mindst likviditetsmæssige situation at have brug for tilførsel af ekstra finansielle ressourcer til afholdelse af udgiften på godt DKK 97 mio.

Med udgangspunkt i Combust’ nuværende økonomiske situation er det vor vurdering, at Staten er den mest nærliggende finansieringskilde for selskabet enten i form af en direkte egenkapitaltilførsel eller en lånegaranti.”

KPMG C. Jespersens notat af 10. september 1998 vedrørende fratrædelsestilbud til tjenestemænd

Combus a/s havde anmodet KPMG C. Jespersen om at vurdere fratrædelsestilbudet i relation til selskabets økonomiske stilling og vurdere mulighederne for finansiering.

Ifølge KPMG C. Jespersen ville et engangsvederlag på 100 mio. kr. uden anvendelse af beløb fra hensættelserne indebære et fald i soliditeten til ca. 3 pct., hvilket KPMG C. Jespersen betegnede som "helt uholdbart".

Vedrørende finansiering af fratrædelsestilbudet var anført (side 3):

"Under hensyntagen til selskabets betragtelige aktivitetsniveau med deraf følgende budget- og likviditetsusikkerhed vil det være hensigtsmæssigt, at der fremskaffes kapital til fuld dækning af tjenestemandstilbudet, således at selskabets nuværende driftslikviditet ikke påvirkes.

Udviklingen i soliditetsprocenten med deraf følgende risiko for, at de langfristede kreditorer vil kræve lånene indfriet, bevirker, at finansiering ved usikret, ekstern lånekapital formentlig vil være urealistisk eller i bedste fald meget omkostningstung.

Det er på denne baggrund vanskeligt at se, hvorledes selskabet selv skulle kunne frembringe tilstrækkelige midler til finansiering af fratrædelsestilbudet."

Trafikministeriets notat til trafikminister Sonja Mikkelsen af 21. september 1998 (minister)

Notatet repeterede indledningsvis Combus a/s' problemer i forbindelse med tjenestemændene:

"Combus A/S har 2 problemer med deres tjenestemænd. Dels er de væsentligt dyrere (af størrelsesordenen 20-25%) end overenskomstansatte og dels er de ikke virksomhedsoverdragelige. Det sidste indebærer, at Combus A/S enten skal forflytte tjenestemændene, når de taber ruter eller udbetale rådighedsløn (ca. 800.000 kr. pr. tjenestemand over 3 år - herefter skal staten udbetale pension)."

Videre var anført (side 1-2):

”Der har herefter været ført forhandlinger med DJ. Disse er nu afsluttet med følgende resultat:

1. Hver tjenestemand får tilbudt ca. 1 års løn - enten som kontanter eller ved opskrivning af pensionsalder eller som en kombination - for at opsiges deres [tjenestemansstilling], samtidig med at de får tilbudt ansættelse på overenskomst i Combust A/S.

2. De ansættes på den paralleloverenskomst DJ har med Combust A/S (svarer til SID-overenskomsten) med følgende undtagelser: [] får samme feriepengeordning som de overenskomstansatte, der var i 1995 - dvs. 1,5% feriegodtgørelse - og i en 5-årig periode får de 9,6 pct. fuldt arbejdsgiverbetalte pensionsindbetalinger (mod 4,4 og 2,2 medarbejderbetalt i SID-overenskomst). Efter 5 år følges SID-overenskomstens satser.

3. Ved overgang til SID-overenskomst indplaceres den enkelte tjenestemand på det nærmest underliggende trin, respektive for de på de laveste trin på det trin, der modsvarer ancienniteten efter SID-overenskomsten. Der beregnes herefter et personligt tillæg til den enkelte tjenestemand. Dette beregnes som forskellen mellem den nuværende løn, inkl. stedtillæg, kørepenge m.v. og den løn, vedkommende får efter overenskomsten. Dette tillæg aftrappes efter en aftale, der blev indgået mellem SID og Rutebilejernes Arbejdsgiverforening efter Ribuskonflikten. Den indebærer, at chaufførerne får anciennitetsbestemte lønstigninger, mens øvrige lønstigninger modregnes i det personlige tillæg.

Det er samtidig en betingelse, at mindst [2/3-del] af [tjenestemændene] tager [mod] tilbuddet.”

Om de økonomiske konsekvenser var det oplyst, at det ville koste Combust a/s ca. 95 mio. kr., såfremt alle tjenestemænd tog imod tilbudet - men samtidig var der påregnet årlige besparelser på driftsbudgettet i størrelsesordenen 14 mio. kr. Derudover ville de tidligere tjenestemænd blive omfattet af lov om lønmodtageres retsstilling ved virksomhedsoverdragelser. Combust a/s kunne ikke fremskaffe de nødvendige midler, hvorfor mulighederne for at tilføre kapital blev undersøgt.

Under overskriften ”Andet” var anført (side 3):

”Såfremt aktionen lykkes vil Combust A/S blive salgbar. Vi er så ikke længere bundet af 25% grænsen.

Dette er det, der sandsynligvis vil kunne bære sagen politisk igennem, selvom de konkurrerende virksomheder må formodes at ville beskyldes for unfair konkurrence. Vi skulle jo egentlig sælge aktier allerede i år, men det har vore rådgivere på det kraftigste frarådet.”

I notatet blev det indstillet, at der skulle arbejdes videre med projektet med henblik på forelæggelse af et aktstykke for Finansudvalget i oktober. På notatet var der vedhæftet et notat med fratrædelsestilbudet, som angiveligt var accepteret af Dansk Jernbaneforbund og Combust a/s.

Gudme Raaschous notat af 29. september 1998 vedrørende finansiering af tjenestemændenes overgang til overenskomstansættelse

Notatet var bestilt af Trafikministeriet. Idet Combust a/s ifølge Gudme Raaschou ikke længere var i stand til at overholde de finansielle covenants i låneaftalerne, var der risiko for, at långiverne ville forlange deres lån indfriet. Ifølge Gudme Raaschou var en hurtig kapitalisering af selskabet eller en aftale med samtlige långivere påkrævet. Gudme Raaschous konklusion vedrørende Combust a/s' mulighed for selv at finansiere udgiften til tjenestemandskompensationen var (side 2):

”Det anses derfor ikke umiddelbart muligt for Combust at etablere yderligere fremmedfinansiering, hvorfor Combust ikke selvstændigt kan finansiere udgiften til tjenestemandsgodtgørelsen.”

Trafikministerens svar af 2. oktober 1998 på spørgsmål 192 fra Folketingets Trafikudvalg

Spørgsmål 192 lød således:

”Ministeren bedes redegøre for, i hvilket omfang statskassen kan komme til at dække udgifterne til rådighedsløn til Combust' tjenestemænd i tilfælde af, at Combust ikke er i stand til at opfylde sine økonomiske forpligtelser overfor virksomhedens tjenestemænd.”

Trafikministeriet svarede:

”Der er i Combust a/s omkring 540 udlånte tjenestemænd fra DSB.

Med mindre staten selv skulle vælge at påtage sig en videregående forpligtelse, hvilket i givet fald ville kræve forelæggelse for de bevilgende myndigheder, kan staten formelt set kun blive tvunget til at afholde udgifter til rådighedsløn til de nævnte tjenestemænd, hvis selskabet måtte gå konkurs, og der ikke er midler i selskabet, samt endvidere under den forudsætning, at der ikke vil kunne findes passende arbejde til tjenestemændene andre steder i staten.”

Finansministeriets notat af 5. oktober 1998 ”Diskussionspunkter til møde den 6. oktober 1998”

Notatet var udarbejdet til brug for et møde mellem Finansministeriet, Trafikministeriet, Combus a/s og Alfred Berg den 6. oktober 1998 til drøftelse af modeller for finansiering af tjenestemandspøblemstillingen. Det var forudsat, at Folketingets tilslutning kunne opnås til et salg af mere end 25 pct. af aktierne. Notatet opregnede fire mulige modeller:

”1. Salg af alle statens aktier.

Modellen indebærer et salg af alle statens aktier til en privat køber, som herefter håndterer finansieringen. Modellen vurderes at være problematisk i relation til tjenestemændenes accept af tilbudet.

2. Lånefinansiering.

Modellen forudsætter dels en statsgaranti, dels at selskabets nuværende långivere giver deres samtykke. Modellen kræver et efterfølgende kapitalindskud.

3. Salg af nye aktier til privat investor.

Der er som udgangspunkt tale om salg af en post på op til 50 pct., og med indflydelse på driften. Der har været drøftet to typer mulige købere:

A. En finansiel investor.

B. En brancheinvestor (busoperatør).

Modellen kan kobles med en fusion med Bus Danmark eller søges gennemført solo.

4. Staten overtager byrden.

Dette kan ske enten gennem et statsligt kapitalindskud eller ved at tjenestemændene går tilbage til DSB. Modellen vil stride mod præmisserne i lov om DSB busser. ”

Herefter var anført en foreløbig tidsplan for et salg af aktier til en privat investor.

Bestyrelsesmøde den 7. oktober 1998

På mødet blev bestyrelsen orienteret om, at der med Trafikministeriet og Dansk Jernbaneforbund var truffet aftale om et tilbud til tjenestemændene om overgang til overenskomstsættelse pr. 1. april 1999. Tilbudets vilkår var ifølge sagsfremstillingen:

- ”- Der ydes et års løn (ca. 180.000 kr.) eller opskrivning af pensionsalderen med 4 år. Disse vilkår kan også kombineres.
- Tjenestemændene ansættes på en ”ren” SID-overenskomst.
- Der ydes dog et tillæg på 10,35 kr. pr. time for tab af diverse goder. Tillægget aftrappes over ca. 3-4 år, jf. særlig aftale. Endvidere ydes en arbejdsgiverbetalt pension på 9,6% i 5 år (mod HTS på for tiden 4,4%) samt 1,5% særlig feriegodtgørelse.”

Ifølge direktionens oplysninger skulle de løbende meromkostninger for Combust a/s kompenseres af licitationer og naturlig afgang. Kapitalbehovet for at gennemføre ordningen var angivet til i størrelsesordenen 120 mio. kr. inklusive de løbende meromkostninger. Følgende løsningsmuligheder var nævnt:

- ”- Trafikministeriet forhøjer aktiekapitalen ved et indskud på beløbet.
- Der sælges aktier til en strategisk partner, med henblik på en fuld overtagelse på et senere tidspunkt.
- Der sælges aktier til en finansiel partner, med henblik på en senere børsnotering.
- Combust låner beløbet.”

Vedrørende sidstnævnte løsning blev det oplyst, at Combust a/s havde meddelt Trafikministeriet og Finansministeriet, at selskabet ikke kunne optage yderligere lån på grund af de eksisterende låneaftalers covenantbestemmelser.

Direktionens orientering blev taget til efterretning af bestyrelsen.

Finansministeriets notat af 9. oktober 1998 ”Combust - Selskabets økonomiske stilling og tjenestemandspøblemstillingen”

Notatet behandlede en løsning, hvorefter staten skulle stille garanti for et lån på 100 mio. kr. til selskabet til betaling af tjenestemandskompensationerne. Det var bl.a. anført (side 2):

”Der foreligger på nuværende tidspunkt en aftale med Dansk Jernbaneforbund om de tjenstemandsansattes overgang til overenskomstansættelse. Hvis alle tjenstemænd i Combus vælger at overgå til overenskomstansættelse, indebærer aftalen en samlet éngangskompensation til tjenstemændene på 100 mio. kr.

Finansministeriet har tilkendegivet som en mulig løsning, at staten stiller en statsgaranti for et lån på 100 mio. kr. til brug for betalingen af kompensationen til tjenstemændene. Dette kunne ske under forudsætning af, at mere end 25 pct. af statens aktier i selskabet efterfølgende sælges.

I den nuværende økonomiske situation kompliceres en sådan løsning dog af, at optagelse af et lån på 100 mio. kr. vil indebære, at der sker en yderligere reduktion af selskabets soliditetsgrad. Dertil kommer, at udbetalingen af kompensation til tjenstemændene endvidere i sig selv indebærer, at Combus' egenkapital vil falde til langt under kr. 125 mio. kr. Begge disse forhold indebærer, at kreditorerne vil kunne stille krav om, at samtlige lån skal indfries.”

Finansministeriet var opmærksom på det problem, der kunne opstå, hvis tjenstemændene overgik til overenskomstansættelse, og selskabet derefter måtte gå konkurs. Det var således, anført (side 3-4):

”Hvis tjenstemændene overgår til overenskomstansættelse og selskabet derefter går konkurs vil dette kunne indebære et politisk problem, idet staten kunne blive anklaget for at have lokket tjenstemændene over på overenskomstvilkår. De vil dog ikke miste deres job, idet de vil overgå til den busoperatør, som viderefører ruterne.”

Efter en gennemgang af forskellige løsningsmodeller blev der givet følgende indstilling (side 5):

- ”- Staten fortsat medvirker til en løsning af tjenstemandsproblemet ved afgivelse af lånegaranti eller direkte statslån på op til 100 mio. kr.
- Staten umiddelbart efter en løsning af tjenstemandsproblemstillingen sikrer, at der gennemføres en kapitaludvidelse i selskabet rettet mod en strategisk partner, som kan rekapitalisere selskabet. Kapitaludvidelsen kombineres eventuelt med et salg af nogle af statens aktier i selskabet, således, at den strategiske partner i selskabet får majoritetsaktiepost.

- Forberedelserne til gennemførelsen af rekapitaliseringen igangsættes øjeblikkeligt. Staten indleder forhandlinger med Alfred Berg Bank mhp., at banken rådgiver staten i forløbet.”

Alfred Bergs notat af 16. oktober 1998 om finansiering af tjenstemandsproblematikken

Notatet gennemgik Combust a/s' muligheder for at fremskaffe finansiering fra udenlandske kapitalfonde, almindelige kreditinstitutter og den danske stat. Det var Alfred Bergs vurdering, at det af tidsmæssige og økonomiske årsager ikke var muligt at fremskaffe den fornødne finansiering fra udenlandske kapitalfonde eller almindelige kreditinstitutter. Staten måtte derfor være indstillet på at skulle varetage en midlertidig finansiering af en løsning på tjenstemandsproblematikken.

Trafikministeriets notat af 20. oktober 1998 - ”Finansiering af tilbud til tjenstemænd i Combust a/s samt salg af aktier”

Notatet var udarbejdet af Michael Birch til Ole Zacchi, Jakob Fuchs og Alex Klug.

Ifølge notatet burde udgiften til tjenstemandskompensationerne søges finansieret ved, at staten ved et aktstykke stillede en midlertidig kassekredit til rådighed for selskabet. Salgsarbejdet skulle tilrettelægges således, at der i løbet af 1999 kunne sælges en tilstrækkelig stor aktiepost til, at kassekreditten kunne indfries. Løsningen var foreslået af Alfred Berg og var i notatet begrundet således (side 2):

”... der må forudses en betydelig - negativ - politisk reaktion, hvis staten så kort tid efter selskabets dannelse, og efter en periode hvor selskabet har påvirket markedsprisen for buskørsel i nedadgående retning, søger at tilføre det kapital, uanset det i øvrigt velmente formål hermed. En midlertidig kassekredit er et mere neutralt instrument, og pengene kan i givet fald udbetales direkte til tjenstemændene uden om Combust a/s.”

Det blev indstillet, at ordførerne for forligspartierne skulle indkaldes til et møde i november 1998 med henblik på at opnå tilslutning dels til et salg af en bestemmende aktiepost i Combust a/s i løbet af 1999 og dels til at der ved et aktstykke skabtes mulighed for at stille en midlertidig og øremærket kreditfacilitet til rådighed for Combust a/s pr. 1. april 1999. Det var oplyst, at Finansministeriets 5. kontor havde fremsendt en tilsvarende indstilling til Anders Eldrup.

Trafikministeriets notat af 23. oktober 1998 - "Oplæg til drøftelse med DSB om Combust a/s"

Notatet var udarbejdet af Michael Birch til Ole Zacchi.

Under overskriften "Formålet med drøftelsen" var anført (side 1):

"Formålet med drøftelsen er at overtale DSB SV til at påtage sig finansieringen af de i alt ca. 120 mio. kr., som det forventes at ville koste, såfremt alle tjenestemænd i Combust a/s - mod en kompensation - tager imod et tilbud om overgang til ansættelse i selskabet på en overenskomst, som Trafikministeriet og Combust a/s har forhandlet sig til rette om med Dansk Jernbaneforbund."

Øverst side 1 var med håndskrift - formentlig af Ole Zacchi - påført: "Forudsætningerne ved Combust' stiftelse m.h.t. tjenestemandspørelsen?".

Videre var anført (side 2):

"Det fremgår således, at Combust a/s har forpligtelsen til at udrede rådighedsløn/ventepenge, såfremt tjenestemændene - f.eks. som følge af mistede kørselskontrakter - ikke kan anvise anden passende stilling i DSB."

Ud for dette afsnit var med håndskrift - formentlig af Ole Zacchi - påført: "Hvad har vi forudsat m.h.t. nødvendigheden heraf?"

Herefter var der redegjort for Combust a/s' økonomiske situation. Under afsnittet "Sammenhængen mellem selskabets økonomiske situation og DSB" var der redegjort for, at det som følge af busselskabets økonomiske situation var urealistisk at forvente, at selskabet ville kunne udrede rådighedsløn/ventepenge til de 540 tjenestemænd i selskabet. Ved en eventuel betalingsstandsning ville staten ikke have anden udvej end at bede DSB anvise de 540 tjenestemænd anden passende beskæftigelse eller at udbetale rådighedsløn/ventepenge til de pågældende. Herefter var anført (side 4):

"Det må derfor være i DSB's interesse at medvirke til en løsning, der indebærer, at der skaffes de fornødne midler til finansiering af kompensationen til tjenestemændene for overgang til ansættelse på overenskomst i Combust a/s."

Notatets afsluttende bemærkninger lød:

”Fra Trafikministeriets side er det forudsat, at DSB SV som nævnt får pengene tilbage i løbet af 1999, når staten i øvrigt har afsluttet et salg af en bestemte aktiepost i selskabet.

Skulle nogen få den tanke, at DSB selv burde betale de 120 mio. kr. - fordi virksomheden dermed fritages for en eventualforpligtelse for rådighedsløn/ventepenge for 540 tjenestemænd ved en eventuel betalingsstandning i Combust a/s - er det værd at bemærke, at der ved stiftelsen af Combust a/s - tidligere DSB Busser A/S - blev hensat et beløb i busselskabet på 140 mio. kr. til udredning af ventepenge/rådighedsløn, og at det, som tidligere omtalt - i loven blev fastlagt, at det er busselskabet, der har forpligtelsen vedrørende rådighedsløn/ventepenge - og ikke DSB.”

Ud for dette afsnit var - formentlig af Ole Zacchi - påført med håndskrift: ”DSB skal ikke betale.”

Trafikministeriets notat ”Forrentningen af overgangsydelsen til tjenestemændene” dateret ”oktober 1998” samt detaljerede beregninger (minister)

Notatet behandlede først såkaldte ”dynamiske” effekter af tjenestemændenes overgang til overenskomstansættelse. Den vigtigste dynamiske effekt var ifølge notatet, at Combust a/s ville blive stillet lige i konkurrencemæssig henseende, fordi de tidligere tjenestemænd nu skulle gå med over til en vindende entreprenør. Herefter var anført (side 1):

”I sig selv giver det måske ikke den store økonomiske gevinst, fordi Combust efter det oplyste faktisk ikke har udbetalt rådighedsløn - men grundlaget for tilbudsgivningen vil fremover blive en ren kalkule af direkte produktionsomkostninger og pris.

Da mange ruter er ved at komme i udbud, kan en løsning hurtigt få betydning for Combust.”

Notatets konklusion var:

”Med de givne forudsætninger mv. og dermed en netto-udgift på ca. 85 mio. i 1999 må ”investeringen”, både set fra selskabet og fra staten som ejer, siges at være en rigtig god forretning.”

Notatet og de bagvedliggende detaljerede beregninger blev oversendt til Finansministeriet den 27. oktober 1998.

Finansministeriets notat af 28. oktober 1998

Notatet behandlede finansieringen af tjenestemændenes overgang til overenskomstansættelse. Indledningsvis var anført, at en løsning vedrørende tjenestemændenes overgang til overenskomstansættelse var ”helt central for at sikre selskabets overlevelse”.

Ifølge notatet var det Trafikministeriets forslag, at finansieringen skulle tilvejebringes ved egenkapitalindsud fra tredjemand, men der ville opstå et mellemfinansieringsproblem, idet finansieringen skulle være på plads, før man kunne afgive et tilbud til tjenestemændene. Trafikministeriets forslag var, at DSB skulle foretage mellemfinansieringen. Om baggrunden herfor var anført (side 1):

”Dette har det for sig, at tjenestemændene er ansat i DSB, og hvis Combust går konkurs, bærer DSB risikoen vedr. rådighedsløn, i alt ca. 400 mill. kr. Denne risiko falder bort, hvis [Tjenestemændene] overgår til overenskomstansættelse. DSB afdækker således sin risiko på 400 mill. kr. ved at påtage sig en risiko på 100 mill. kr.”

Notatet redegjorde herefter for usikkerhedsmomenter ved den foreslåede løsning, herunder at mindst 2/3 af tjenestemændene skulle acceptere tilbudet, at nogle af selskabets långivere måtte forsøge at udnytte situationen mv. Herefter var anført (side 2):

”Dette skal holdes op mod risiciene ved at lade selskabet køre videre uden en tjenestemandsløsning, herunder risikoen for betalingsstandsning, hvor betalingsforpligtelsen for tjenestemændene vil overgå til DSB og derved indirekte til staten. Selskabet må i denne situation vurderes som usælgeligt.”

Trafikministeriets notat af 28. oktober 1998 - ”Combust a/s: Løsning af tjenestemandspå problemstilling samt salg af bestemmende aktiepost”/Indstilling til Regeringens Økonomiudvalg vedrørende Combust a/s af 30. oktober 1998 (minister)

Notatet blev i en let revideret udgave anvendt som indstilling til Regeringens Økonomiudvalg.

Notatet indeholdt en udførlig gennemgang af tjenestemandspå problematikken, status på salgsbe- stræbelserne og selskabets øjeblikkelige situation. Ud over de af Trafikministeriet tidligere

fremførte begrundelser for en løsning af tjenestemandsproblematikken blev der henvist til en forestående forhøjelse af de løbende pensionsindbetalinger. I notatet var således anført (side 2-3):

”Beskæftigelsen af medarbejdere på tjenestemandsvilkår er af flere grunde blevet et stigende problem for selskabet. De pågældende medarbejders vilkår betyder højere løn og pensionsudgifter for Combust a/s (i størrelsesordenen 20-25%) set i forhold til konkurrerende busselskabers løn- og pensionsudgifter. Uligheden mellem Combust a/s og dets konkurrenter forøges, når der med virkning fra 1. januar 1999 sker en forøgelse af de løbende pensionsindbetalinger til Finansministeriet fra de statsvirksomheder, som beskæftiger tjenestemænd. Forøgelsen af indbetalingerne sker som følge af en aktuarmæssig opgørelse af de faktiske pensionsomkostninger, jf. FFL 1999, § 36. Herved forøges selskabets omkostninger yderligere.”

Den udgave af notatet, der blev anvendt som indstilling til Regeringens Økonomiudvalg, indeholdt følgende indstilling (side 8):

- at der fremsættes tilbud til de tjenestemandsansatte medarbejdere i Combust a/s om overgang til ansættelse i selskabet i henhold til den indgåede aftale med Dansk Jernbaneforbund. Hvis den enkelte tjenestemand ikke tager imod det fremsatte tilbud, vil den pågældende herefter så vidt muligt blive anvist andet passende arbejde i DSB.
- at der sigtes mod et salg i 1999 af hele eller en bestemmende aktiepost i Combust a/s på de for staten bedst mulige vilkår. Mulighederne for salg af en mindre del af aktierne til medarbejderne undersøges tillige.
- At DSB's udlæg vedrørende mellemfinansiering af engangsydelsen til tjenestemændene i Combust a/s samt eventuelle udgifter til omskoling m.v. indfries af proventet fra aktiesalget.”

Herefter var der redegjort for det videre forløb: Trafikministeren ville rette henvendelse til ordførerne for de oprindelige forligspartier bag lov om DSB Busser A/S for at opnå tilslutning til salg af en majoritetspost, hvorefter Trafikministeriet og Combust a/s ville rette henvendelse til de udlånte tjenestemænd med henblik på at opnå, at så mange som muligt overgik til overenskomstansættelse i selskabet. Samtidig hermed ville Combust a/s rette henvendelse til sine kreditorer med henblik på at opnå et ”pusterum”. Endelig blev det oplyst, at det ifølge Alfred

Berg skulle være muligt at finde en egnet købet til Combus a/s i løbet af den første halvdel af 1999. Dette forudsatte dog, at tjenestemandsproblematikken forinden var løst.

Møde i styregruppen den 3. november 1998

På mødet meddelte Michael Birch, at staten ved Trafikministeriet havde fået den nødvendige politiske tilslutning til at støtte selskabets fratrædelsestilbud til tjenestemændene i Combus a/s, og at regeringen havde truffet beslutning om at støtte salget af mindst en majoritetspost. På den baggrund blev det besluttet at genoptage salgsarbejdet i styregruppen, og første møde (kick off møde) blev aftalt til den 9. november 1998.

Trafikministeriets notat af 11. november 1998 til ordførerne for V, K, Kr.F og CD (ministre)

Notatet var udarbejdet med henblik på at opnå tilslutning til den påtænkte løsning af tjenestemandsproblematikken. Notatet redegjorde for de positive virkninger af at tjenestemændene overgik til overenskomstansættelse samt omkostningerne forbundet hermed. Med hensyn til de økonomiske udsigter var anført (side 2-3):

”Såfremt Combus a/s’ ledelse kan fremlægge budgetter for de kommende år, der indebærer en markant driftsforbedring fra 1998 til 1999 samt herefter en yderligere forbedring af driftsresultaterne i de efterfølgende år, skulle det - på baggrund af meget foreløbige skøn fra ekstern rådgiver - være muligt at opnå et nettoprovenue i størrelsesordenen 100 mio. kr. efter tilbagebetaling af DSBs udlæg.”

I notatet var foreslået (side 3):

- at der sker salgsmodning af Combus a/s med henblik på salg af hele eller en bestemmende aktiepost i selskabet i 1999,
- at der som led i denne modning gives politisk tilslutning til ovennævnte løsning på tjenestemandsproblemet,
- at [DSB] udlæg til finansiering af engangstilbud mv. indfries af provenuet fra aktiesalget.”

Finansministeriets brev af 12. november 1998 til Trafikministeriet

I brevet meddelte Finansministeriet, at den fremstilling af ”Combus-problemstillingen”, der var i Trafikministeriets udkast til modelpapir af 3. november 1998 (notat svarende til indstil-

lingen til Regeringens Økonomiudvalg af 30. oktober 1998), ikke kunne anvendes i den foreliggende form.

Herefter var anført:

”Der er en række punkter, der savner afklaring, bl.a. andet følgende:

- Hvordan er selskabets økonomiske situation ifølge seneste vurdering?
- Hvordan vurderes den foreslåede løsning i forhold til statsstøttereglerne?
- Hvad betyder det for løsningen (og dens gennemførelse), at DSB pr. 1. januar omdannes til selvstændig offentlig virksomhed?

Den første ”pind” kan sandsynligvis først belyses klarere, når budgettet foreligger.

De to andre ”pinde” bør man nok snarest søge Kammeradvokatens bistand til at belyse.

Disse spørgsmål kan have væsentlig betydning for, hvilken samlet løsning man bør anbefale.”

Trafikministerens brev af 16. november 1998 til Folketingets Trafikudvalg (minister)

Med brevet fremsendte ministeren den aftale, der med forbehold for de bevilgende myndigheds tilslutning var indgået mellem Dansk Jernbaneforbund og Trafikministeriet om fratrædelsestilbud til tjenestemænd i Combis a/s.

Kammeradvokatens brev af 17. november 1998 til Trafikministeriet

Baggrunden for brevet var, at Trafikministeriet ved brev af 4. november 1998 havde anmodet Kammeradvokaten om at vurdere, om DSB ville kunne deltage i finansieringen af udgifterne til tjenestemændenes overgang til overenskomstansættelse.

Kammeradvokaten vurderede, at forholdet ikke havde karakter af statsstøtte i strid med EU-reglerne herom. Transaktionen ville efter Kammeradvokatens opfattelse være omfattet af det såkaldte markedsøkonomiske investorprincip. Det var ikke afgørende, om DSB afholdt beløbet endeligt, eller om beløbet blev refunderet af Trafikministeriets Departement i forbindelse med et salg af aktiekapitalen. Beløbet burde dog fra DSB's synsvinkel udbetales direkte til de pågældende tjenestemænd frem for at blive indbetalt som ansvarlig lånekapital til Combis

a/s. I tilfælde af selskabets konkurs før beløbets udbetaling til tjenestemændene ville DSB ikke blive frigjort over for tjenestemændene.

Trafikministeriets brev af 19. november 1998 til Alfred Berg

Med brevet fremsendte Trafikministeriet kopi af Kammeradvokatens brev af 17. november 1998. Trafikministeriet bad Alfred Berg bekræfte, at den af Kammeradvokaten anbefalede ordning, hvorefter godtgørelsen skulle udbetales direkte til den enkelte tjenestemand fra DSB, ville medvirke til at ”gøre selskabet mere salgbar”.

Aftale af 25. november 1998 om finansloven for 1999 (minister)

Regeringen, Venstre, det Konservative Folkeparti, Centrum Demokraterne og Kristeligt Folkeparti indgik den 25. november 1998 følgende aftale:

”Statens aktier i Combust a/s søges afhændet i 1999, herunder vil muligheden for medarbejderaktier blive undersøgt. Som led i afhændelsen gives der de fra DSB udlånte tjenestemænd i Combust a/s et tilbud om en engangsydelse for overgang til overenskomstansættelse. De tjenestemænd, som siger nej til tilbudet, vil så vidt muligt blive tilbudt anden passende beskæftigelse i DSB. DSB afholder udgifterne til engangsydelse mv., men kompenseres via provenuet fra aktiesalget. Det nødvendige hjemmelsgrundlag søges tilvejebragt inden udgangen af 1998.”

Bestyrelsesmøde den 25. november 1998

På mødet blev vilkårene i tilbudet til tjenestemændene først repeteret. Tilbudet var udsendt til alle tjenestemænd, og der var afholdt informationsmøder i november og december 1998. Chaufførerne skulle tage stilling til tilbudet senest 31. december 1998. Det var hensigten at sikre, at tjenestemænd eller ansatte på tjenestemandslignende vilkår ikke skulle kunne forlange rådighedsløn ved et salg af mere end 25 pct. af aktierne i Combust a/s. Bestyrelsen tog orienteringen til efterretning.

Finansministeriets telefax af 26. november 1998 til Trafikministeriet

I telefaxen gjorde Finansministeriet med henvisning til finanslovsaftalen af 25. november 1998 opmærksom på, at der efter Finansministeriets vurdering skulle sikres hjemmel til, at DSB bidrog til den i aftalen nævnte model for finansiering af engangsydelsen til tjeneste-

mændene, samt til at DSB tilbød de tjenestemænd, som måtte sige nej til tilbudet, anden passende beskæftigelse.

Finansministeriets telefax af 27. november 1998 til Trafikministeriet (minister)

Telefaxen indeholdt Finansministeriets bemærkninger til et udkast til et lovforslag om ændring og ophævelse af lov om DSB Busser A/S mv. Finansministeriet ønskede, at der i lovforslagets bemærkninger skulle gives klart udtryk for DSB's risiko for ikke at få dækket udlægget. Blandt andet var anført (side 2):

”Det er Finansministeriets vurdering, at der i lyset af de seneste oplysninger om Combust's økonomi, jf. bl.a. selskabets meddelelse af 25. november 1998, bør gøres udtrykkeligt opmærksom på konsekvenserne for salgsprocessen og på DSB's risiko for ikke at få dækning for sine omkostninger i forbindelse med forelæggelsen for forligspartierne og på ministermødet.”

Alfred Bergs brev af 27. november 1998 til Finansministeriet og Trafikministeriet

Brevet var blandt andet et svar på Trafikministeriets brev af 19. november 1998, hvor Trafikministeriet bad om Alfred Bergs stillingtagen til Kammeradvokatens notat af 17. november 1998. Herom var blandt andet anført (side 4):

”Selv om selskabet dog også i denne situation vil være finansielt og økonomisk hårdt presset, må det således samlet vurderes, at der er større sandsynlighed for, at denne løsning vil bidrage positivt til at bevare långivernes tiltro til såvel selskabet som til, at Staten finder en varig løsning på selskabets kapitalforhold, og dermed ro til at gennemføre den pågående salgsproces.

Set ud fra en potentiel købers side, kan der rent psykologisk dog være forhold, der taler både for og imod ovennævnte løsning i relation til den optimale salgsproces og -pris for selskabet. Dette er imidlertid i høj grad et temperamentsspørgsmål og ikke muligt at lave en klar vurdering af på forhånd.”

Alfred Berg værdiansatte Combust a/s til ”en negativ markedsværdi på et større trecifret millionbeløb” men fandt det ”formentlig stadig tænkeligt, trods den fortsatte forværring i selskabets finansielle og økonomiske situation, at der findes en køber til Combust, således at Den Danske Stat (”Staten”) kan afhænde selskabet med fuld dækning til dets kreditorer”.

Lovforslag L 127 af 2. december 1998 (forslag til lov om ændring og om ophævelse af lov om DSB Busser A/S m.v.)

Lovforslaget indeholdt bl.a. følgende bestemmelser:

”§ 6a Når udlånte tjenestemænd lader sig ansætte i Combust a/s eller selskabets datterselskaber på overenskomstvilkår, jf. § 26 a i lov om den selvstændige offentlige virksomhed DSB og om DSB S-tog A/S, bortfalder Combust a/s forpligtelse i forhold til staten efter § 6, stk. 4.

Stk. 2 Combust a/s forpligtelse i forhold til DSB, jf. § 6, stk. 1, gælder ikke i forhold til de tjenestemænd, som genoptager tjeneste i DSB efter § 26 b i lov om den selvstændige offentlige virksomhed DSB og om DSB S-tog A/S.

§ 26a DSB betaler de i Combust a/s udlånte tjenestemænd, som vælger at lade sig ansætte på overenskomstvilkår i busselskabet, et engangsvederlag i form af en kontant fratrædelsesgodtgørelse eller ved opskrivning af pensionsalder eller en kombination heraf.

§ 26b DSB tilbyder de i Combust a/s udlånte tjenestemænd, som ikke lader sig ansætte på overenskomstvilkår i busselskabet, anden passende beskæftigelse, jf. tjenestemandsløven § 12, samt afholder de hermed forbundne udgifter til omskoling og efteruddannelse eller udgifter til rådighedsløn m.v.”

Om baggrunden for lovforslaget fremgik af de almindelige bemærkninger (Folketingstidende, Tillæg A, side 3034):

”De pågældende tjenestemænd er i dag ansat i DSB, men udlånt til Combust a/s. DSB finansierer det nævnte engangsvederlag, som påregnes udbetalt pr. 1. april 1999, mod at de pågældende medarbejdere opgiver deres tjenestemandsheder. De fra DSB udlånte tjenestemænd, som ikke lader sig ansætte på overenskomstvilkår i Combust a/s, søges tilbudt anden passende beskæftigelse i DSB, og DSB afholder de hermed forbundne udgifter til omskoling og efteruddannelse m.v.”

Under bemærkningerne til lovforslagets enkelte bestemmelser (1) fremgik det, at tjenestemændene udgjorde en stigende byrde for Combust a/s (Folketingstidende, Tillæg A, side 3037):

”Combus a/s beskæftigede pr. 1. oktober 1998 545 tjenstemandsansatte buschauffører og 17 administrativt ansatte tjenstemænd, som er udlånt fra DSB. Med nye forhøjede pensionsindbetalinger pr. 1. januar 1999 (jf. FFL 1999, § 36) vurderes det, at tjenstemændene vil blive over 30 % dyrere end deres overenskomstansatte kolleger. Dertil kommer, at tjenstemændene ikke er omfattet af lov om virksomhedsoverdragelse, hvilket indebærer, at Combus a/s skal beholde tjenstemændene, hvis selskabet ved licitationer taber en rute, medens selskabet er forpligtet til at overtage overenskomstansatte medarbejdere, når det vinder en rute.”

Vedrørende den endelige finansiering af omkostningerne var anført (Folketingstidende, Tillæg A, side 3036):

”Et provenu fra aktiesalget vil blive anvendt til først at finansiere DSB’s udlæg til engangsvederlag m.v. og dernæst til dækning af statens salgsomkostninger. Et eventuelt nettoprovenu overføres til finanslovens generelle reserver. Der er i lyset af selskabets økonomiske vanskeligheder en risiko for, at DSB og staten ikke kan få dækning for deres omkostninger af salgsprovenuet.”

Loven blev vedtaget som lov nr. 1046 af 23. december 1998.

Bestyrelsesmøde den 6. januar 1999

På mødet oplyste direktionen, at 421 tjenstemandsansatte rutebilchauffører pr. 30 december 1998 havde accepteret tilbudet om overenskomstansættelse. 36 chauffører havde ikke taget imod tilbudet og skulle snarest muligt overflyttes til DSB.

Tjenstemænd beskæftiget med administrativt arbejde havde endnu ikke modtaget tilbud om overenskomstansættelse. Trafikministeriet havde fremsat et tilbud, som var under overvejelse i Jernbaneforbundet.

Bestyrelsen tog orienteringen til efterretning.

Bestyrelsesmøde den 24. februar 1999

På mødet blev det oplyst af direktionen, at Combus a/s var blevet indmeldt i Rutebilejernes Arbejdsgiverforening pr. 1. februar 1999, og at selskabet over for Trafikministeriet havde påpeget behovet for en hurtig overflytning af de tjenstemænd, som skulle tilbageføres til DSB.

Sammenfattende bemærkninger

Oplysninger i statens besiddelse og statens beslutninger

1. DSB Busser A/S havde efter lov om DSB Busser A/S pligt til snarest at tilbyde de udlånte tjenestemænd overenskomstansættelse i selskabet, således at de inden for en periode på 2 år fra overtagelsen af busdriften havde mulighed for at overgå til overenskomstansættelse med en højere løn (forhandlet), men med en væsentlig del af tjenestemandsvilkårene bevaret (pension og ventepenge/rådighedsløn).
2. På et bestyrelsesmøde den 4. september 1995 blev bestyrelsen orienteret om, at der var nedsat en "A/S-styregruppe", som skulle forhandle og fastlægge principperne for tjenestemændenes overgang til ansættelse i DSB Busser A/S og DSB Rederi A/S. Der var i A/S-styregruppen repræsentanter fra begge selskaber. For DSB Busser A/S var Hans Winther og direktøren medlem.
3. I februar 1996 skrev Trafikministeriet til DSB Busser A/S, at selskabet efter loven snarest efter overtagelsen af driften skulle tilbyde tjenestemændene ansættelse i selskabet.
4. I en strid mellem Dansk Jernbaneforbund og SiD blev der afsagt en voldgiftskendelse, og Trafikministeriet vurderede, at DSB Busser A/S kunne vælge overenskomstpart, hvilket ikke var hensigtsmæssigt. Konklusionen og indstillingen til ministeren var, at man udtalte sig forsigtigt og håbede på, at organisationerne kunne komme til forståelse. I et notat til ministeren vedrørende et møde den 8. marts 1996 var anført, at alle var usikre på konsekvenserne af voldgiftskendelsen. Ministeren blev opfordret til at holde sig neutral. I relation til de udlånte tjenestemænd var det oplyst, at forhandlingerne om overgang til ansættelse i selskabet ikke havde været positive, da tjenestemændene ikke var villige til at opgive deres særlige og favorable tjenesteforhold til fordel for mere i løn. Den 19. marts 1996 blev ministeren orienteret om, at SiD og Dansk Jernbaneforbund ikke kunne nå til enighed om en fælles opfattelse af voldgiftskendelsen. Indstillingen var, at DSB Busser A/S skulle indlede sideløbende drøftelser med SiD og Dansk Jernbaneforbund.
5. Trafikministeriet overvejede i april 1996 genberegningen af hensættelsesbehovet og fandt, at risikoen for belastning af selskabet med omkostninger til rådighedsløn var så begrænset, at der var mulighed for "et pænt ekstra stiftertilgodehavende" i 1997 eller 1998.

6. Bestyrelsen blev i maj 1996 orienteret om, at forhandlingerne med chaufførernes organisationer om overgang til ansættelse i selskabet forløb trægt, og der var aftalt en pause i forhandlingerne.
7. På et bestyrelsesmøde i august 1996 blev bestyrelsen orienteret om, at direktionen forventede overenskomstforhandlingerne afsluttet således, at chaufførerne ville kunne tilbydes overenskomstansættelse i selskabet ultimo 1996.
8. I september-oktober 1996 orienterede selskabets ledelse ministeren om, at beskæftigelsen af tjenestemænd var et særligt problem. Selskabet så gerne virksomhedsoverdragelsesloven ændret, således at tjenestemændene blev ”overdragelige” ved tab af ruter. Det var efter Trafikministeriets opfattelse umuligt. Efter Trafikministeriets opfattelse måtte løsningen være at give tjenestemændene et så godt tilbud om ansættelse i selskabet, at de var villige til at opgive deres særlige rettigheder.
9. I november 1996 blev bestyrelsen orienteret om, at DSB Busser A/S havde haft sværere end forudset ved at vinde især selskabets egen kørsel. Dette skyldtes bl.a., at indtægtsfaldet havde været betydeligt større og var sket betydeligt hurtigere end forudset. Det fremgik af orienteringen, at en overgang på de i loven fastsatte vilkår ikke ville løse selskabets konkurrenceproblemer. DSB Busser A/S var nødt til at indregne de særlige vilkår, hvilket konkurrenterne, der anvendte SiD-overenskomst, ikke behøvede. Bestyrelsen tilsluttede sig direktionens opfattelse, hvorefter tjenestemændene måtte have et alternativt tilbud, der var så attraktivt, at tjenestemændene var villige til at lade sig ansætte i selskabet på ”normale vilkår”.
10. En tilsvarende orientering blev givet til salgsstyregruppen (aktiesalget) i november 1996. Styregruppen besluttede at følge udviklingen i tjenestemandssituationen tæt med henblik på at sikre det bedst mulige salg af aktier.
11. Styregruppen modtog i januar 1997 en vurdering fra Kammeradvokaten, der viste, at medarbejdere, der ved ansættelse i selskabet gav afkald på de særlige vilkår mod compensation, var omfattet af virksomhedsoverdragelsesloven. Selskabets direktion orienterede styregruppen om, at der tidligst i april og senest i juni 1997 ville være overblik over tjenestemændenes stillingtagen til et tilbud om ansættelse i selskabet uden særlige vilkår.
12. I februar 1997 orienterede selskabets direktion styregruppen om, at der var opnået enighed med chaufførernes forbund om det lovpligtige tilbud (ansættelse på særlige vilkår).

Selskabet sigtede mod en samtidig forelæggelse for tjenestemændene af det lovpligtige tilbud og det alternative tilbud (ansættelse på "normale" vilkår mod kompensation).

13. I marts 1997 orienterede direktionen styregruppen om, at det lovpligtige og det alternative tilbud af hensyn til tidsfristen i lov om DSB Busser A/S ikke kunne fremsættes samtidig, idet det alternative tilbud endnu ikke var færdigforhandlet. Det lovpligtige tilbud ville blive fremsat "i indeværende uge". Det alternative tilbud forventedes nu færdigforhandlet "senest primo juni 1997". Finansministeriet pointerede vigtigheden af at få afsluttet tjenestemandsförhandlingerne af hensyn til en stillingtagen til et salg af mere end 25 pct. af aktierne.
14. Medlem af styregruppen, fuldmægtig Kim Nielsen Skals, Trafikministeriet, rapporterede i februar – marts 1997 til Alex Klug om oplysningerne fra selskabet om status på tjenestemandspöblemstillingens lösning.
15. På baggrund af gentagne forsinkelser med færdiggörelsen af "det alternative tilbud" opfordrede Finansministeriet efter et möde i styregruppen den 11. marts 1997 til at forelægge en ændring i statens bestyrelsesrepräsentation i DSB Busser A/S for Trafikministeriets departementschef. Spörgsmålet blev forelagt (resultatet ses ikke af dokumenterne, men den 29. maj 1997 erstattede en repräsentant for departementet DSB's repräsentant i bestyrelsen).
16. I april 1997 orienterede direktionen styregruppen og bestyrelsen om, at förhandlingerne om det alternative overenskomstilbud var gået i stå på grund af Dansk Jernbaneforbunds usikkerhed om dets medlemmers stilling, såfremt de måtte overgå til andre arbejdstagerorganisationer ved DSB Busser A/S' tab af körsel. Forbundet mente ikke, at andre arbejdstagerorganisationer kunne varetage chaufförernes interesser. Ifölge referaterne af styregruppe- og bestyrelsesmöderne medförte dette ingen reaktion fra statens repräsentanters side.
17. I juni 1997 besluttede Finansministeriet at sætte styregruppens arbejde i bero, idet en afklaring af tjenestemandsspörgsmålet efter Finansministeriets opfattelse var en væsentlig förudsætning for et 100 pct. salg. Det var hensigten at genoptage styregruppens arbejde, når der forelå afgörende nyt om tjenestemandsspörgsmålet.
18. På et bestyrelsesmöde i august 1997 blev det oplyst, at selskabets förhandlinger om et alternativt tilbud med chaufförernes forbund var genoptaget, "da det er af vital betydning for DSB Busser at få löst tjenestemandspöblematikken". Ifölge direktionen ville

ledelsen i løbet af kort tid kunne præsentere et oplæg om et alternativt tilbud til de tjenstemandsansatte chauffører.

19. På et bestyrelsesmøde i november 1997 blev det oplyst, at Dansk Jernbaneforbund atter havde trukket sig fra forhandlingerne – denne gang af frygt for at miste forhandlingsretten til SiD, hvis Combus a/s indmeldte sig i en arbejdsgiverforening.
20. I februar 1998 påpegede Hans-Carl Nielsen over for Ole Zacchi, at behovet for en afklaring på tjenstemandsproblematikken ”synes at blive mere presserende”, og at det var vigtigt, at Trafikministeriet pressede på over for Finansministeriet mht. finansieringen af engangsbeløbet.
21. I forbindelse med påbegyndelsen af Trafikministeriets analyse af Combus a/s’ økonomiske situation i februar 1998 rejste Karsten Grøndal spørgsmål om, hvorvidt selskabets ekspansionsstrategi skulle ses i sammenhæng med et ønske om at udnytte den kapacitet og ”sunk-cost”, som tjenstemændene repræsenterede.
22. Forud for et bestyrelsesmøde i marts 1998 påpegede Hans-Carl Nielsen over for Ole Zacchi, at der måtte træffes beslutninger, ”som kan bringe virksomheden ud af den voldsomme økonomiske klemme, som tegner sig”. Finansministeriet havde afvist at medvirke til finansiering af engangsydelsen til tjenstemændene. Hans-Carl Nielsen og Ole Zacchi var enige om, at selskabet på den baggrund skulle søge at finansiere selv, eventuelt kunne det undersøges, om der kunne trækkes på hensættelsen.
23. På et bestyrelsesmøde den 31. marts 1998 orienterede direktionen om, at der var et akut behov for en beslutning om finansiering af engangsydelsen. Det blev besluttet, at selskabet selv (ved fremmedfinansiering) skulle finansiere engangsydelsen. Til mødet forelå et notat fra KPMG C. Jespersen, som konkluderede, at de resterende hensættelser pr. 31. december 1997 ikke var tilstrækkelige til at dække engangsvederlaget samt differenceløn, merpension og sygedagpenge indtil næste licitation. Selskabets likviditet ville derfor blive påvirket i negativ retning. Ud fra en økonomisk betragtning var det dog mest hensigtsmæssigt at opnå et forhandlingsresultat, som ville gøre tjenstemændene overdragelige efter virksomhedsoverdragelsesloven så hurtigt som muligt, idet selskabet i modsat fald ville blive påført endnu større omkostninger.
24. På et møde med trafikminister Sonja Mikkelsen i juni 1998 og i notater fremsendt til Trafikministeriet forud for mødet redegjorde Combus a/s for baggrunden for tjenstemandsspørgsmålet. Det skulle løses på grund af meromkostningerne til løn, herunder

den planlagte forhøjelse af pensionsbidraget. Hertil kom, at tjenestemændene ikke var omfattet af virksomhedsoverdragelsesloven.

25. Af et notat udarbejdet af Trafikministeriet i juni 1998 fremgår, at det i forbindelse med mødet med Combust a/s i juni 1998 var Trafikministeriets opfattelse, at Combust a/s' problemer hovedsageligt skyldtes prisfaldene på kørsel og selskabets mangelfulde økonomiske styring. Ole Zacchi anførte "nu skal der arbejdes på tjenestemandsproblemet".
26. Trafikministeriet udarbejdede i juli 1998 et oplæg til fratrædelsestilbud til tjenestemændene.
27. På et møde mellem Finansministeriet, Trafikministeriet og Alfred Berg i august 1998 var der enighed om, at staten skulle medvirke til finansieringen af engangsbeløbet til tjenestemændene. Planen var først at færdiggøre forhandlingerne om et alternativt tilbud til tjenestemændene under forbehold for de bevilgende myndigheder og derefter præsentere løsningen for de trafikpolitiske ordførere.
28. Det fremgår ikke klart af dokumenterne, om Trafikministeriet eller Combust a/s forestod de fortsatte forhandlinger med Dansk Jernbaneforbund. Forhandlingerne blev afsluttet i september 1998. Resultatet indebar et engangsbeløb til tjenestemændene svarende til ca. et års løn eller en tilsvarende opskrivning af pensionsalder.
29. I august og september 1998 modtog Trafikministeriet vurderinger fra Alfred Berg, KPMG C. Jespersen og Gudme Raaschou, der alle konkluderede, at Combust a/s ikke kunne finansiere engangsbeløbet til tjenestemændene. Finansministeriet og Trafikministeriet vurderede, at fratrædelsesordningen var en rentabel investering for Combust a/s og for staten som ejer.
30. Den 21. september 1998 blev trafikminister Sonja Mikkelsen orienteret om forhandlingsresultatet med chaufførernes forbund og de økonomiske konsekvenser heraf samt om ophævelsen af 25 pct.-aktiesalgsgrensen.
31. På et møde i begyndelsen af oktober 1998 drøftede Finansministeriet, Trafikministeriet, Combust a/s og Alfred Berg forskellige modeller til finansiering af engangsbetalingen, herunder salg af aktier til en privat investor og statens overtagelse af byrden. Mødedeltagerne var opmærksomme på, at sidstnævnte løsning ville stride mod præmisserne i lov om DSB Busser A/S. Det blev besluttet at finansiere beløbet gennem et aktiesalg. Trafikministeren oplyste i et svar på et spørgsmål fra Folketingets Trafikudvalg, at staten kun kunne blive tvunget til at afholde udgifter til rådighedsløn, hvis Combust a/s måtte

gå konkurs, og der ikke kunne findes passende arbejde til tjenestemændene andre steder i staten.

32. Finansministeriet var i oktober 1998 opmærksom på det politiske problem, der ville opstå, hvis tjenestemændene overgik til overenskomstansættelse, og selskabet derefter gik konkurs.
33. I oktober 1998 anførte Alfred Berg over for Trafikministeriet, at staten måtte være indstillet på at skulle varetage en midlertidig finansiering af engangsydelsen, indtil et aktiesalg var gennemført, idet der af tidsmæssige og økonomiske årsager ikke var mulighed for at fremskaffe den fornødne finansiering fra andre kilder. Combust a/s havde endvidere meddelt Trafikministeriet, at selskabet ikke kunne optage yderligere lån.
34. Sidst i oktober 1998 synes Trafikministeriet og Finansministeriet at have overvejet to fremgangsmåder: At staten skulle stille en midlertidig kredit til rådighed for Combust a/s, eller at DSB skulle udlægge beløbet, indtil et aktiesalg var gennemført. Sidstnævnte løsning blev valgt med den begrundelse, at DSB i tilfælde af en betalingsstandsning måtte anvise de 540 tjenestemænd anden passende beskæftigelse eller udbetale rådighedsløn/ventepenge. Det var Trafikministeriets opfattelse, at DSB ikke skulle afholde beløbet endeligt.
35. Trafikministeriet var i oktober 1998 bekendt med, at Combust a/s faktisk ikke til dato havde udbetalt rådighedsløn, men en væsentlig fordel ved en løsning på tjenestemandsproblemet var, at ”grundlaget for tilbudsgivningen fremover ville blive en ren kalkule af direkte produktionsomkostninger”.
36. Finansministeriet gav ultimo oktober 1998 udtryk for, at tjenestemændenes overgang til overenskomstansættelse var ”helt centralt for at sikre selskabets overlevelse”.
37. Ultimo oktober 1998 fremsendte trafikministeren en indstilling til Regeringens Økonomiudvalg. Trafikministeren indstillede, at der primo november skulle fremsættes tilbud til tjenestemændene i overensstemmelse med aftalen med Dansk Jernbaneforbund, og der skulle sigtes mod et salg af hele eller en bestemmende aktiepost i Combust a/s i 1999.
38. I et notat fra november 1998 til de politiske ordførere oplyste Trafikministeriet, at det på baggrund af meget foreløbige skøn fra ekstern rådgiver skulle være muligt at opnå et provenu i størrelsesordenen 100 mio. kr. efter tilbagebetaling af DSB's udlæg, såfremt Combust a/s i de kommende år kunne præstere en markant driftsforbedring. Trafikmini-

steriet anførte, at løsningen af tjenestemandsspørgsmålet var et led i salgsmodningen af selskabet.

39. Finansministeriet meddelte i november 1998, at der bl.a. skulle tilvejebringes klarhed over løsningens forhold til statsstøttereglerne og betydningen af, at DSB pr. 1. januar 1999 skulle omdannes til en selvstændig offentlig virksomhed. Trafikministeriet indhentede Kammeradvokatens vurdering af disse spørgsmål. Transaktionen ville efter Kammeradvokatens opfattelse være omfattet af det markedsøkonomiske investorprincip, og DSB kunne godt medvirke til finansieringen. Godtgørelsen burde dog udbetales direkte til den enkelte tjenestemand fra DSB. Trafikministeriet bad Alfred Berg bekræfte, at Alfred Berg var enig i den af Kammeradvokaten anviste fremgangsmåde.
40. Trafikminister Sonja Mikkelsen modtog til brug for et møde med DSB den 19. november 1998 et notat med et indhold, der i hovedtræk svarede til notatet til de politiske ordførere, jf. pkt. 38.
41. Den 25. november 1998 blev der indgået aftale om finansloven for 1999, hvorefter statens aktier i Combust a/s skulle søges afhændet i 1999, og som led i afhændelsen skulle de udlånte tjenestemænd gives tilbud om en engangsydelse. DSB skulle afholde udgifterne til engangsydelsen mv., men kompenseres via provenuet fra aktiesalget.
42. Trafikministeriet modtog sidst i november 1998 Alfred Bergs vurdering af Combust a/s til ”en negativ markedsværdi på et større trecifret millionbeløb”, men det var ifølge Alfred Berg ”formentlig stadig tænkeligt, trods den fortsatte forværring i selskabets finansielle og økonomiske situation, at der kunne findes en køber til Combust a/s”.
43. Finansministeriet ønskede, at der i lovforslagets bemærkninger skulle gives klart udtryk for DSB’s risiko for ikke at få dækket udlægget af engangsydelsen mv. I lovforslagets bemærkninger blev anført, at der i lyset af selskabets økonomiske vanskeligheder var en risiko for, at DSB og staten ikke ville få dækning for deres omkostninger af salgsprovenuet.

Ministres inddragelse

Jan Trøjborg

1. Ministeren blev i foråret 1996 orienteret om forhandlingssituationen vedrørende tjenestemændene og deltog i møder med formanden og direktøren for DSB Busser A/S, jf. pkt. 4 ovenfor.

2. I september/oktober 1996 havde ministeren drøftelser med selskabet om tjenstemands-spørgsmålet, jf. pkt. 8 ovenfor.

Sonja Mikkelsen

3. Ministeren blev ved sin tiltrædelse orienteret om, at tjenstemændene skulle ansættes på overenskomstvilkår og mod en kompensation afgive tjenstemandsvilkårene, men at forhandlingerne havde været besværliggjort af uenighed om forhandlingsretten mellem Dansk Jernbaneforbund og SiD.
4. Trafikministeren deltog i juni 1998 i et møde med repræsentanter for selskabet. Combus a/s havde i notater fremsendt forud for mødet argumenteret for, at en løsning på tjenstemands-spørgsmålet var påkrævet. Der foreligger ikke et mødereferat, men resultatet af mødet har formentlig været, at ministeriet intensiverede arbejdet med tjenstemands-spørgsmålet, idet ministeriet i juli 1998 havde udarbejdet et oplæg til fratrædelsestilbud.
5. Den 21. september 1998 blev trafikministeren orienteret om forhandlingsresultatet med chaufførernes forbund og de økonomiske konsekvenser heraf. Det blev indstillet til ministeren, at man arbejdede videre med projektet med henblik på forelæggelse af et aktstykke for Finansudvalget i oktober.
6. Ministeren oplyste i oktober 1998 i et svar på et spørgsmål fra Trafikudvalget, at staten kun kunne blive tvunget til at afholde udgifter til rådighedsløn til tjenstemændene, hvis selskabet måtte gå konkurs, og der ikke måtte være midler i selskabet, samt at der ikke ville kunne findes passende arbejde til tjenstemændene andre steder i staten.
7. Ministeren var i oktober 1998 bekendt med, at Combus a/s ikke til dato havde udbetalt rådighedsløn, men det var vurderingen, at en væsentlig fordel ved en løsning på tjenstemandsproblemet var, at ”grundlaget for tilbudsgivningen fremover ville blive en ren kalkule af direkte produktionsomkostninger”.
8. I slutningen af oktober 1998 blev spørgsmålet om tjenstemænd og salg behandlet i Regeringens Økonomiudvalg og i november 1998 blev de politiske ordførere orienteret. I notatet til de politiske ordførere var det oplyst, at det på baggrund af meget foreløbige skøn fra ekstern rådgiver skulle være muligt at opnå et provenu for Combus a/s i størrelsesordenen 100 mio. kr. efter tilbagebetaling af DSB's udlæg, såfremt Combus a/s i de kommende år kunne præstere en markant driftsforbedring.

9. Ministeren fremsendte den 16. november 1998 aftalen mellem Dansk Jernbaneforbund og Trafikministeriet om fratrædelsestilbud til tjenestemændene til Folketingets Trafikudvalg.
10. Ministeren var i november 1998 bekendt med, at Finansministeriet ønskede, at der i lovforslagets bemærkninger skulle gives klart udtryk for DSB's risiko for ikke at få dækket udlægget til engangsydelsen. I lovforslagets bemærkninger blev det anført, at der "i lyset af selskabets økonomiske vanskeligheder [er] en risiko for, at DSB og staten ikke kan få dækning for deres omkostninger af salgsprovenuet".
11. Den 25. november 1998 blev der indgået politisk aftale om at skabe mulighed for tjenestemændenes overgang til overenskomstansættelse i Combust a/s og afhændelse af statens aktier i 1999.

3.8 Hensættelsen i åbningsbalancen

I dette kapitel redegøres først kort om baggrunden for hensættelsen i åbningsbalancen og derefter for de beslutninger, der blev truffet om posteringer på hensættelsen. For en uddybende gennemgang af baggrunden for hensættelsen henvises til kapitel 2.1 om forberedelse af omdannelsen.

Lov om DSB Busser A/S

Om DSB Busser A/S' kapitalstruktur på etableringstidspunktet var det i bemærkningerne til lovforslaget anført (Folketingstidende 1994-1995, tillæg A, spalte 1849):

”Efter lovforslaget etableres DSB Busser A/S med en kapitalstruktur, således at selskabet under de skærpede konkurrencevilkår vurderes at kunne overleve med de særlige økonomiske forpligtelser i relation til personalet.”

I DSB Busser A/S' åbningsbalance pr. 1. januar 1995 var hensat i alt 140 mio. kr. til delvis dækning af pensionsudgifter og rådighedsløn til udlånte tjenestemænd eller tjenestemænd, der overgår til ansættelse i selskabet. Forud for arbejdsgruppens indstilling af hensættelsen på 140 mio. kr. havde størrelsen af hensættelsen været indgående drøftet, jf. kapitel 2.1 om forberedelse af omdannelsen.

Videre fremgik det vedrørende anvendelsen af hensættelsen (Folketingstidende 1994-1995, Tillæg A, spalte 1844):

”Der hensættes 140 mio. kr. til delvis dækning af selskabets merudgifter til pensionsbidrag de første år samt til delvis dækning af selskabets risiko for at skulle betale rådighedsløn til udlånte tjenestemænd, der overgår til ansættelse i selskabet, hvis disse bliver overtallige ved indskrænkninger. Hensættelsen forudsættes taget op til revurdering i 1997. Ved udgangen af 1996 forventes det, at ca. 75% af DSB Bussers kørsel har været udbudt, hvorved den usikkerhed, der især knytter sig til risikoen for udløsning af rådighedsløn, vil være reduceret væsentligt. I det omfang en af selskabets eksterne revisorer foretager gennemgang af selskabets økonomi pr. 1. januar 1997 viser, at der ikke er behov for hele den resterende hensættelse, vil denne gennem udbytte fra selskabet kunne reduceres med et kontantprovenu til staten til følge.”

Arbejdsgruppens overvejelser

Arbejdsgruppen fandt på et møde den 16. marts 1994 følgende fordele ved at anvende en hensættelse i åbningsbalancen frem for løbende refusion (Trafikministeriets notat fra møde onsdag den 16. marts 1994, side 4):

- ”
- at beløbet kun kan anvendes til dækning af disse udgifter
- at hensættelsen kan nedsættes (beløb trækkes ud af selskabet og tilbageføres til staten), såfremt den ikke kan bruges efter sit formål
- at man undgår løbende refusion fra staten/DSB til selskabet.”

I udkast til baggrundsnotat af 18. maj 1994 om DSB Bussers omdannelse til aktieselskab, side 19, var opgivelsen af forslaget om løbende kompensation begrundet således:

”**Et tidligere forslag** om løbende kompensation via driften er opgivet, bl.a. fordi man så **ikke en gang for alle** får gjort op med kritikken af DSB Bussers tilknytning til staten, men kan forvente at kritikerne hvert år vil sætte spørgsmålstegn ved størrelsen af den givne kompensation.”

I arbejdsgruppens forslag som gengivet i baggrundsnotatet, side 9-10, blev beløbet 140 mio. kr. hensat til følgende formål:

- ”
- til delvis dækning af mer-udgifterne til pension, plus
- som delvis ”forsikring” mod risikoen for, at der udløses rådighedsløn for op til 10 procent af de (tidligere) tjenestemænd
- i lovbemærkningerne indføres en **revisionsklausul**, som indebærer, at **det resterende hensættelsesbehov genberegnes i 1997** og, at en evt. overskydende del af den resterende hensættelse derefter kan **udloddet til staten** (via DSB som ejer).

.....

Hele **mer-udgiften** i forhold til de private vognmænd, som DSB Busser A/S vil få fra tjenestemandssystemet, kan betragtes som en **arv fra staten**, da de udgifter til pension og rådighedsløn, som hensættelsen vil komme til at dække, er **udgifter som DSB/staten under alle omstændigheder skulle have afholdt. Efter forslaget bærer staten kun en mindre del af denne merbelastning** i form af et mindre udtræk svarende til hensættelsen.

Der er altså hverken tale om tab for staten eller tilskud til selskabet. **Staten vil derimod spare** ved gradvist at få afviklet det relativt dyre tjenestemandssystem for virksomheden.

Pengene er med hensættelsen **øremærket** til det angivne formål, og selskabet kan derfor ikke bruge dem til andre formål.”

I flere af arbejdsgruppens tidligere udkast til lov om DSB Busser A/S med bemærkninger - f.eks. udkast af 18. maj 1994 - var følgende anført om merudgiften til løn (side 4):

”Det er derfor **forudsat, at DSB Busser etableres med en kapitalstruktur der sikrer, at selskabet vil kunne overleve på trods af ”arven fra staten”**. Dette sker konkret ved, at selskabets åbningsbalance indeholder en hensættelse på 160 mio kr til **delvis** dækning af selskabets merudgifter til pension samt eventuel rådighedsløn, jf. nedenfor. Derimod vil merudgiften til løn (ca. 40 mio kr det første år) skulle dækkes fuldt ud via selskabets drift.”

Den sidste sætning i det netop citerede fremgår ikke af bemærkningerne til den endelige lov eller af arbejdsgruppens notat ”Omdannelse til aktieselskab, arbejdsgruppens forslag og dets baggrund” (efterår 1994).

Høring over lovforslaget (minister)

Ved brev af 23. februar 1995 sendte trafikministeren modtagne høringssvar til lovforslaget til Folketingets Trafikudvalg. Som kommentar til et høringssvar af 26. januar 1995 fra Statsansattes Kartel anførte Trafikministeriet (side 8 og 14):

”Skulle hensættelsen vise sig utilstrækkelig, vil omkostningerne som udgangspunkt skulle dækkes over selskabets drift eller ved kapitaltilførsel fra ejeren/ejerne.”

Landsforeningen Danmarks Bilruter havde tilsyneladende det indtryk, at hensættelsen tilførte likviditet til selskabet, idet Landsforeningen Danmarks Bilruter i høringssvar af 25. januar 1995 anførte:

”LDB (Landsforeningen Danmarks Bilruter) er af den holdning, at hensættelsen på de 140 mio. kr. vil medføre en overordentlig god likviditet for DSB Busser A/S, som kan virke direkte konkurrenceforvridende.”

Hertil var Trafikministeriets bemærkninger (side 20):

”Spørgsmål nr. 7 antyder, at selskabet med hensættelserne får rede penge. Dette er ikke tilfældet, idet DSB Busser A/S selv skal fremskaffe den nødvendige likviditet ved udnyttelse af hensættelsen på 140 mio. kr. og andre hensættelser. Selskabet skal altså i nødvendigt omfang finansiere denne del af merudgifterne til rådighedsløn og pension ved optagelse af lån i selskabets aktiver.

Hvad angår likviditeten kan oplyses, at selskabet i de første 5-10 år forventes at få en ikke ubetydelig stigning i gælden, som følge af likviditetsunderskud i de første år.”

I øvrigt var anført (side 19-20):

”Hensættelsen på 140 mio. kr. dækker kun delvis de merudgifter, DSB Busser A/S vil få til ovennævnte udgifter i forhold til private vognmænd.

Der er ikke på forhånd taget stilling til, hvorledes hensættelsen fordeles mellem merudgifter til pensionsbidrag og rådighedsløn. Dette kan nemlig ikke opgøres på forhånd, bl.a. fordi det samlede behov for hensættelse som nævnt er væsentlig større, hvortil kommer, at behovet for dækning af rådighedsløn ikke kan forudsiges med sikkerhed. I det omfang mange tjenestemænd måtte gå på rådighedsløn, vil selskabets pensionsudgifter til gengæld blive lidt lavere i de følgende år.

Størrelsen af udløst rådighedsløn vil bl.a. afhænge af, hvorledes DSB Busser A/S klarer sig i konkurrencen på markedet. Fordelingen mellem pension og rådighedsløn vil i øvrigt afhænge af lokale forskelle i personalesammensætning mv., og dermed af hvor i landet DSB Busser taber og vinder kørsel. Fordelingen kan derfor også svinge fra år til år.

Disse forhold er netop begrundelsen for at lave én samlet hensættelse, suppleret med bestemmelsen om, at denne hensættelses størrelse revurderes i 1997, hvorefter den del af hensættelsen, der ikke måtte være begrundelse for, kan udloddes som udbytte til staten.

.....

Hensættelsen på de 140 mio.kr. skal netop ikke dække de årlige merudgifter til løn. Der er alene tale om en hensættelse til dækning af en del af merudgifterne til pension samt evt. rådighedsløn og kun for de første usikre år.

.....

I øvrigt er hensættelsesformen valgt for at få ”øremærket” beløbet, så det ikke kan anvendes til andre formål; dette påses af revisor.”

I henhold til lovbemærkningerne og de øvrige forarbejder til lov om DSB Busser A/S var det forudsatte anvendelsesområde for hensættelsen på 140 mio. kr. således delvis dækning af merudgifter til pensionsbidrag og rådighedsløn - og ikke andre udgiftstyper.

Selskabet posterede omkostninger på hensættelsen, der ikke er omfattet af de udgiftstyper, hvortil hensættelsen var forudsat anvendt, jf. ovenfor. I det følgende gennemgås de foreliggende oplysninger om posteringer på hensættelsen.

Balance- og likviditetsbudget for 1996

I 1995 posterede selskabet merudgifter til løn under sygdom til tjenestemænd på hensættelsen. Det fremgår på side 9 i balance- og likviditetsbudgettet for 1996 dateret 6. februar 1996. Balance- og likviditetsbudgettet blev godkendt af bestyrelsen på et møde den 9. februar 1996.

Økonomirapporten for 4. kvartal 1996

Ifølge økonomirapporten for 4. kvartal 1996, side 5, posterede selskabet i 1996 merudgifter til løn under sygdom til tjenestemænd samt merudgifter til løn til overtallige tjenestemænd, der forblev i ansættelsesforholdet (merudgifter afholdt som et billigere alternativ til rådighedsløn) på hensættelsen. Bestyrelsen godkendte økonomirapporten på et bestyrelsesmøde den 28. februar 1997. I referatet af bestyrelsesmødet er anført, at bestyrelsen efterlyste et notat om hensættelseskontoens anvendelse, og i den forbindelse henvistes til bemærkningerne i budgetredegørelsen for 1997, side 18. På det anførte sted i budgetredegørelsen var anført:

”Træk på hensættelser: Som i 1996 vil DSB Busser også i 1997 foretage posteringer på hensættelserne. Posteringerne foretages i overensstemmelse med de intentioner, der lå bag etableringen af hensættelserne og altid efter forudgående aftale med revisionen. DSB Busser og revisionen gennemgår jævnligt de typer af omkostninger, der posteres på hensættelser, ligesom der løbende er dialog om, hvorvidt konkrete omkostninger kan posteres på hensættelser eller skal ta-

ges over den normale drift. Posterings på hensættelser kan ikke foretages af busområderne uden forudgående godkendelse af hovedkontoret. Der er i 1997 budgetteret ca. kr. 24 mio. som træk på hensættelserne, jf. nedenstående tabel:"

I tabellen var ikke anført merudgifter til løn til overtallige tjenestemænd, mens beløbet 1.974.000 kr. var anført vedrørende sygedagpenge.

KPMG C. Jespersens brev af 26. august 1997 til økonomichef Ole Isgaard

Revisors vurdering af spørgsmålet om brug af hensættelsen til merudgifter til dækning af lønforskelle mellem tjenestemænd og overenskomstansatte fremgik af dette brev. Brevet blev ikke udleveret til bestyrelsen. I brevet var bl.a. anført (Granskningsberetningen side 61-62):

"I dit brev dateret den 13. august 1997 rejser du spørgsmålet, om den forskel, der er mellem lønnen til tjenestemænd og lønnen til overenskomstansatte i forbindelse med konkrete licitationer, regnskabsmæssigt kan trækkes over hensættelserne.

Baggrunden er, at den højere tjenestemandsløn i konkrete licitationer har medført, at DSB busser a/s taber kørsel, og at virksomhedsoverdragelsesloven samtidig medfører, at det er yderst vanskeligt at omplacere tjenestemændene. Resultatet er, at der kan blive tale om at afskedige et relativt stort antal tjenestemænd med deraf følgende store udgifter til rådighedsløn.

Dette kunne i et vist omfang afbødes, såfremt DSB busser a/s i tilbudsfasen ikke indregner merlønnen til tjenestemænd, men alene giver tilbud ud fra de lavere lønninger til overenskomstansatte. Fremgangsmåden anses kun for hensigtsmæssig, såfremt det er muligt at bogføre merlønnen til tjenestemænd for den konkrete kørsel direkte på hensættelserne. I modsat fald vil fremgangsmåden kunne bevirke, at DSB busser a/s får regnskabsmæssigt underskud.

Begrundelsen for denne fremgangsmåde er, at det alt andet lige totalt set vil reducere trækket på hensættelserne, og at det alene vil være aktuelt i en kortere periode. Når det alene bliver relevant i en kortere periode, skyldes det en ny overenskomst. En ny overenskomst vil afhjælpe problemstillingen om tjenestemændenes overdragelighed i henhold til virksomhedsoverdragelsesloven.

Svar

Af lov om DSB busser a/s fremgår ikke direkte særlige restriktioner på anvendelse af selskabers hensættelser.

I lovbemærkningerne anføres, at hensættelserne skal medgå til delvis dækning af selskabets merudgifter til pensionsbidrag samt til delvis dækning af selskabets risiko for at skulle betale rådighedsløn til tjenestemænd, hvis disse bliver overtallige.

Spørgsmålet er, om man i konkrete situationer kan sidestille løn/lønforskelle med rådighedsløn.

Såfremt man ved at anvende den foreslåede fremgangsmåde reducerer det samlede træk på hensættelserne, er det vor vurdering, at fremgangsmåden er acceptabel.

Man kan også opstille problemstillingen på anden vis:

Formålet med at ”øremærke” hensættelserne til merudgifter til pension og risiko for betaling af rådighedsløn var

1. at undgå at påføre andre aktører i markedet unfair konkurrence,
2. at sikre, at træk på hensættelserne begrænses mest muligt med henblik på, at statens provenu fra selskabsdannelsen bliver så stort som muligt (tilbagebetaling af resthensættelse via udbytte).

Ad 1

For at fremgangsmåden ikke skal påføre andre aktører unfair konkurrence må kræves, at DSB busser a/s kan påvise, at der faktisk er tale om merlønninger til tjenestemændene i den konkrete licitation. Dermed må således anbefales, at der laves konkrete beregninger for hver licitation. Så er dokumentationen også i orden, såfremt der efterfølgende rejses kritik og til brug for den løbende regnskabsregistrering.

Ad 2

Såfremt det med rimelig sikkerhed kan godtgøres, at træk på hensættelser af lønforskellen i den konkrete licitation medfører, at det samlede træk på hensæt-

telserne bliver mindre, må fremgangsmåden ligeledes kunne forsvares i relation til statens økonomiske interesser.

Konklusion

Besvarelsen af det rejste spørgsmål i relation til tilbudsgivningen kræver en juridisk fortolkning af lovbemærkningerne, som bør foretages af en advokat. Vi skal i denne forbindelse gøre opmærksom på, at direktør Jørgen Hansen i et svar til ministeren/Folketinget har oplyst, at de meromkostninger, selskabet vil få som følge af tjenestemændenes højere lønniveau, afholdes af selskabet selv. Vi kan ikke vurdere den juridiske rækkevidde af dette svar.

Ud fra det anførte og forudsat, at

1. det kan godtgøres, at der er tale om en lønforskel,
2. det med rimelig sikkerhed kan godtgøres, at fremgangsmåden alt andet lige vil medføre, at det samlede træk på hensættelserne reduceres,

vil vi ikke i relation til regnskabsafleggelsen have bemærkninger til fremgangsmåden.

Vi skal anbefale, at problemstillingen forelægges for selskabets bestyrelse.”

Bestyrelsesmøde den 28.-29. august 1997

Ved godkendelse af en revideret handlingsplan traf bestyrelsen beslutning om under visse omstændigheder at belaste hensættelsen med lønforskellen mellem en overenskomstansat og en tjenestemandsansat chauffør i den periode, hvor den pågældende tjenestemand måtte være beskæftiget i en stilling, der ellers ville have været besat med en overenskomstansat. I handlingsplanen var bl.a. anført (side 4-5):

”DSB bussers filosofi ved tilbudsgivning har hidtil været, at ”det er bedre at vinde end at tabe, medmindre man taber på det, man vinder”. DSB busser har dog måttet erkende, at det er meget vanskeligt og omkostningskrævende at foretage tilpasning af et busområde ved tab af egen kørsel. Blandt andet omkostninger til faste anlæg og overtallige tjenestemænd er årsag hertil. En fornuftig konsekvens af denne erkendelse er, at DSB busser ændrer tilbudsfilosofi således, at der ved tilbudsgivning skelnes mellem fremmed kørsel og egen kørsel.

Hidtil har DSB busser ved tilbudsgivning på egen kørsel, hvori tjenestemænd indgår, medregnet samtlige direkte lønomkostninger. Andre meromkostninger til tjenestemændene i form af pensionsbidrag m.v. er ikke medregnet, idet disse meromkostninger er blevet bogført over hensættelserne. Den nye tilbudsfilosofi kunne udmøntes i, at også de højere direkte meromkostninger til tjenestemænd blev holdt uden for tilbuddene, idet de ligesom meromkostningerne til pension m.v. kunne afholdes over hensættelserne. Herved kan virksomheden sikres en bedre konkurrenceevne med mulighed for et økonomisk bedre resultat, end det en fastholdelse af den hidtidige tilbudsfilosofi medfører.”

Forslaget var således, at også ”de højere direkte meromkostninger til tjenestemænd” skulle holdes uden for selskabets licitationstilbud og omkostningerne posteres på hensættelsen på samme måde som merudgifterne til pensionsbidrag og udgifter til rådighedsløn.

På bestyrelsesmødet redegjorde direktør Jørgen Hansen for handlingsplanen. Ifølge bestyrelsesmødereferatet, side 64, oplyste Jørgen Hansen:

”Løsningen, der er accepteret af revisionen, betyder at der alt andet lige vil være et mindre træk på hensættelserne i forhold til den hidtidige risiko for udmøntning af 3 års rådighedsløn og pension til tjenestemænd, som bliver overfaldige ved tab af kørsel. Revisionens krav er, at selskabet skal kunne dokumentere et tab i forhold til den hidtidige tilbudsgivning, hvor samtlige direkte lønomkostninger indregnes. Specifikationen vil kunne indbygges i økonomirapporterne i den nuværende model for forbrug af hensættelser.”

Ifølge bestyrelsesmødereferatet støttede Hans-Carl Nielsen den af Jørgen Hansen skitserede politik. I bestyrelsesmødereferatet var anført (side 64):

”Hans-Carl Nielsen støttede denne politik, også i henseende til at der er tale om en mellemfase, indtil den alternative overenskomst foreligger.”

Bestyrelsen godkendte handlingsplanen.

Bestyrelsesmøde den 20. november 1997

Ifølge den på mødet godkendte økonomirapport for 3. kvartal 1997, var hensættelsen pr. 30. september 1997 belastet således:

| | | |
|--------------------------|-----|-------------|
| Merpension | kr. | 11,135 mio. |
| Sygedagpenge | kr. | 2,955 mio. |
| Overtallige tjenestemænd | kr. | 0,504 mio. |
| Rådighedsløn | kr. | 0,303 mio. |

Bestyrelsen var således orienteret om, at der var posteret andre omkostninger på hensættelsen end merudgifter til pension og rådighedsløn.

I budgetredegørelsen for 1998 var anført (side 16):

”Som i 1997 vil Combust også i 1998 foretage posteringer på hensættelserne. Posteringerne foretages i overensstemmelse med de intentioner, der lå bag etableringen af hensættelserne og altid efter forudgående aftale med revisionen. Combust og revisionen gennemgår jævnligt de typer af omkostninger, der posteres på hensættelser, ligesom der løbende er en dialog om, hvorvidt konkrete omkostninger kan posteres på hensættelser eller skal tages over den normale drift. Posteringer på hensættelser kan ikke foretages af busområderne uden forudgående godkendelse af hovedkontoret.

Der er i 1998 budgetteret ca. kr. 22,3 mio. som træk på hensættelserne jævnfør nedenstående tabel:”

Af tabellen fremgik, at der i 1998 var budgetteret med træk på hensættelsen til merpension mv. på 3,5 mio. kr. til sygedagpenge og 0,5 mio. kr. til henholdsvis overtallige tjenestemænd og tjenestemænd på rådighedsløn.

Bestyrelsen godkendte budgetredegørelsen for 1998.

Hans-Carl Nielsens notat af 1. december 1997 til Ole Zacchi

Notatet orienterede om bestyrelsesmødet den 20. november 1997, men drøftelserne om brug af hensættelsen, herunder Hans-Carl Nielsens støtte til de af direktionen foreslåede posteringer, var ikke nævnt.

Trafikministeriets notat af 13. januar 1998 ”Combust a/s’ forudsætninger for hensættelsen til tjenestemandspensioner m.v.”

Notatet var udarbejdet af Karsten Grøndal i anledning af, at Finansministeriet havde bedt om en samlet beskrivelse af forudsætningerne og status for hensættelsen til delvis dækning af Combust a/s’ udgifter til rådighedsløn og pension for tjenestemænd.

Notatet redegjorde for bemærkningerne til lov om DSB Busser A/S' omtale af anvendelsesområdet for hensættelsen samt revurderingen af hensættelsesbehovet i 1997. På grundlag af Combust a/s' regnskab for 1996 var det oplyst, at der ultimo 1996 resterede 98,7 mio. kr. af hensættelsen, og den ville "nu være reduceret til små kr. 80 mio.". Herefter var oplyst, at antallet af tjenestemænd efter selskabets forventninger nu var reduceret til omkring 620 i forhold til 832 ved stiftelsen, og at hensættelsen forventedes opbrugt i 2003, hvor der stadig måtte forventes at være ansat ca. 310 tjenestemænd.

Notatet omtalte ikke, at selskabet havde posteret andre omkostninger end merudgifter til pensionsbidrag og rådighedsløn på hensættelsen.

Hans-Carl Nielsens notat af 19. februar 1998 til Ole Zacchi

Notatet omhandlede materialet til bestyrelsesmødet den 20. februar 1998 - men hensættelsesproblematikken var ikke nævnt.

Bestyrelsesmøde den 20. februar 1998

Af den på mødet behandlede økonomirapport for 4. kvartal 1997 fremgik, at hensættelsen pr. 31. december 1997 var belastet således:

| | | |
|--------------------------|-----|-------------|
| Merpension | kr. | 16,052 mio. |
| Sygedagpenge | kr. | 2,961 mio. |
| Overtallige tjenestemænd | kr. | 11,405 mio. |
| Rådighedsbetalinger | kr. | 0,359 mio. |

Posteringerne på hensættelsen af omkostninger til overtallige tjenestemænd var således vokset fra 0,504 mio. kr. pr. 30. september 1997 til 11,405 mio. kr. pr. 31. december 1997.

Ifølge bestyrelsesmødereferatet, side 82, meddelte bestyrelsesformand Vagn Ry Nielsen, at der var drøftelser mellem ledelsen og revisionen om anvendelsen af hensættelserne. Bestyrelsen fulgte formandens forslag om at behandle det endelige resultat af disse drøftelser på et kommende bestyrelsesmøde. Det blev aftalt, at der på dette møde endvidere kunne "drøftes de mere strategiske overvejelser vedrørende hensættelserne samt tjenestemandssituationen".

Advokat Ulrik Letts brev til Combust a/s af 6. marts 1998

Ifølge Granskningsberetningen, side 64, anmodede selskabet den 26. februar 1998 advokat Ulrik Lett om at belyse anvendelsesområdet for hensættelsen til merpension mv.

I advokat Ulrik Letts brev af 6. marts 1998 til Combust a/s var bl.a. anført (Granskningsberetningen side 65-66):

”Sammenfattende er det min opfattelse, at det ud fra en formålsfortolkning må anses forsvarligt at anvende hensættelserne på de 140 mio. kr. til dækning af de meromkostninger, der påføres selskabet ved, som et alternativ til at sende tjenestemænd på rådighedsløn, at afholde - mindre - omkostninger til at søge dem anvendt i selskabets tjeneste. Det må herved forudsættes, at der i relativ vid udstrækning bliver mulighed for at anvende de pågældende medarbejderes arbejdskraft, eller at man inden for et kortere tidsrum finder en endelig løsning på det ovenfor omtalte problem i forhold til tjenestemænd og overenskomstansatte ved henholdsvis tab og erhvervelse af ruter. I modsat fald synes en fortsat ansættelse frem for omgående at sætte tjenestemændene på rådighedsløn, at være egnet til kritik, fordi det medfører større samlede omkostninger.

Som følge af den gentagne henvisning i forarbejderne, som gentages i åbningsbalancen og vurderingsberetningen, om anvendelse til delvis dækning af pension og/eller delvis dækning af rådighedsløn, er resultatet behæftet med en mindre usikkerhed.”

Vedrørende postering af lønforskelle mellem SiD-chauffører og tjenestemænd på hensættelsen udtalte advokat Ulrik Lett:

”Uanset at formålet med at anvende hensættelserne hertil er de samme, som udbetaling af løn/merløb til tjenestemænd, der er blevet overflødige, som følge af at selskabet har tabt en rute, hvorpå der køres med tjenestemænd, er en anvendelse, som compensation for at tjenestemandslønningerne er højere end SiD-overenskomstlønningerne, behæftet med betydelig større usikkerhed. Baggrunden herfor er, at det udtrykkeligt i forarbejderne er forudsat, at selskabet under skærpede konkurrencevilkår vil kunne overleve med de særlige økonomiske forpligtelser, der påhviler selskabet i relation til personalet. Det synes altså forudsat, at selskabet skal løse den af tjenestemandslønningernes højere niveau følgende problematik på anden måde end ved brug af hensættelserne. Dette synes understreget ved kravet om, at selskabet, uanset at tjenestemandslønningerne er højere end SiD-lønningerne, skal betale ”lønsumsafgift” for tjenestemændene. På den anden side vil selskabet med styrke kunne anføre, at det ved bud på ruter, som selskabet ikke i forvejen driver, må anses for rimeligt at byde på grundlag af en SiD-overenskomstlønudgift til chaufførerne i betragtning af, at selskabet vil være forpligtet til at overtage disse chauff-

fører, hvis man vinder ruten. Selskabet vil derfor med styrke kunne anføre, at det så ved bud på egne ruter, der køres af tjenestemænd, må være forsvarligt at byde med SiD-overenskomstniveau og henføre løndifferencen til hensættelsen, idet alternativet, hvis ruten mistes på grund af høje tjenestemandslønninger, vil udløse risiko for endnu større træk på hensættelserne i form af rådighedsløn.”

KPMG C. Jespersens notat af 10. marts 1998

I notatet gav statsautoriseret revisor Claus Witt, KPMG C. Jespersen, følgende vurdering af de i 1997 indtægtsførte hensættelser:

”Det beror dernæst på en juridisk fortolkning, hvorvidt løn henholdsvis differenceløn (forskellen mellem tjenestemandsløn og overenskomstløn) til overtallige tjenestemænd kan tages over hensættelser.

Advokat Ulrik Lett har den 6. marts 1998 afgivet et ”responsum” vedrørende dette spørgsmål. Konklusionen heri er:

- at det er i overensstemmelse med lov om DSB Busser A/S, at tage løn til overtallige tjenestemænd over hensættelser (omkostningsbegrænsningssynspunktet),
- at det er i overensstemmelse med loven at tage differencelønnen over hensættelser, for så vidt det drejer sig om egne ruter, der køres af tjenestemænd,
- at det er mere tvivlsomt, om det er i overensstemmelse med loven at tage differenceløn over hensættelser for så vidt angår fremmede ruter.

Konklusion vedrørende indtægtsførsel

Efter min opfattelse er den ordinære indtægtsførsel på 19.432 tkr. i orden. Den ekstraordinære indtægtsførsel på 5.608 tkr., der alene vedrører løn til overtallige tjenestemænd, samt differenceløn på egne ruter, må på baggrund af opgørelsen fra busområdechefer samt responsum fra Ulrik Lett, ligeledes siges at være i orden.”

Ifølge bestyrelsesmaterialet for perioden fra marts 1998 til og med den ordinære generalforsamling 1999 blev hverken advokat Ulrik Letts brev af 6. marts 1998 eller statsautoriseret revisor Claus Witts notat af 10. marts 1998 udleveret til bestyrelsen. Advokat Ulrik Letts brev af 6. marts 1998 blev dog fremsendt fra Combust a/s til Trafikministeriet den 13. november 1998.

Hans-Carl Nielsens notat af 30. marts 1998 til Ole Zacchi

Notatet omhandlede materialet til bestyrelsesmødet den 31. marts 1998, men omtalte ikke brugen af hensættelsen. Som det fremgår nedenfor, blev dette spørgsmål behandlet på bestyrelsesmødet.

Bestyrelsesmøde den 31. marts 1998

I direktionens sagsfremstilling, side 2-3, vedrørende posteringer på hensættelserne var bl.a. anført:

”Merudgifterne til de fra DSB udlånte tjenestemænd i forhold til overenskomstansatte i tilsvarende job kan opdeles således:

- merudgifter til pensionsbidrag,
- merudgifter til rådighedsløn,
- merudgifter til særlige omkostninger, der er afholdt som et billigere alternativ til rådighedsløn, og
- merudgifter til øvrige forskelle i aflønningssatser og arbejdsvilkår m.v.

De sidste to typer af merudgifter er ikke omtalt i lovforslagets bemærkninger som merudgifter, der umiddelbart kan dækkes over hensættelserne, men selskabets ledelse har efter en juridisk vurdering og efter aftale med selskabets revisorer konkluderet, at sådanne merudgifter kan medregnes som relevante til dækning over hensættelserne.

De anførte særlige omkostninger, der er afholdt som et billigere alternativ til rådighedsløn, opstår som følge af licitationer.

.....

Hidtil har selskabet for at begrænse de merudgifter, som er en følge af den ovennævnte retsstilling ved at miste og vinde ruter, valgt ikke at sende de således overtallige tjenestemænd på rådighedsløn. Selskabet har i stedet søgt at anvende dem til afløsning eller til erstatning for overenskomstansatte chauffører, der fratræder på grund af alder o.l.

Selskabet har således haft merudgifter til løn til overtallige tjenestemænd, indtil der kunne anvises dem et job.

Derudover har selskabet haft merudgifter til dækning af lønforskelle mellem en overenskomstansat og en tjenestemand for perioder, hvor tjenestemanden er blevet indsat i et job, der ellers ville være blevet besat med en overenskomstansat.

Ledelsen har foreslået, at selskabet med virkning fra 1997 også anvender hensættelserne til de ovenfor nævnte to typer af merudgifter, selv om de ikke er omtalt i lovforslagets bemærkninger. Selskabets advokat og revisorer er som nævnt ovenfor enige heri.

Især har det været afgørende, at uanset om hensættelserne måtte antages kun at være foretaget til pension og rådighedsløn, må det påhvile ledelsen at drive selskabet forsvarligt, herunder også at begrænse de udgifter, hvortil der er sket hensættelse, for eksempel til rådighedsløn, hvis dette kan ske mod afholdelse af alternative udgifter, der er mindre, end rådighedslønnen ville have været.

For så vidt angår dækning af merudgifter til øvrige forskelle i aflønningssatser og arbejdsvilkår m.v. ved træk på hensættelserne, har selskabets advokat anført, at det ”ved bud på egne ruter, der køres af tjenestemænd, må være forsvarligt at byde med SID-overenskomstniveau og henføre løndifferencen til hensættelsen, idet alternativet, hvis ruten mistes på grund af høje tjenestemandslønninger, vil udløse risiko for endnu større træk på hensættelserne i form af rådighedsløn”.

Sådanne træk på hensættelserne bliver først aktuelle fra 1998, hvor selskabet har afgivet licitationstilbud, der bygger på denne forudsætning.”

Direktionens indstilling om at postere merudgifter til løn til overtallige tjenestemænd og merudgifter til dækning af lønforskelle mellem tjenestemænd og overenskomstansatte på hensættelsen blev godkendt af bestyrelsen.

Hans-Carl Nielsens notat af 6. maj 1998 til Ole Zacchi

Notatet omhandlede materialet til bestyrelsesmødet den 7. maj 1998 - men hensættelsesproblematikken var ikke omtalt.

Bestyrelsesmøde den 7. maj 1998

Til mødet forelå et revisionsprotokollat af 7. maj 1998 vedrørende årsregnskabet og koncernregnskabet for 1997.

I protokollatet, side 63-64, var advokat Ulrik Letts brev af 6. marts 1998 kommenteret således:

”Årets forbrug af hensættelser

Det ses af ovennævnte talopstilling, at forbruget i 1997 ligger over forbruget i de 2 foregående år.

Pr. 31. december 1997 er bl.a. indtægtsført et beløb på 5.608 tkr., som ikke modsvares af en lignende post i tidligere år. Beløbet svarer til løn samt differenceløn til overtallige tjenestemænd i forbindelse med tab af kørsel i STS og VT.

Vi har i årets løb drøftet med selskabets ledelse, hvorvidt en indtægtsførsel (forbrug af hensættelser) til dækning af løn og differenceløn til overtallige tjenestemænd vil være i overensstemmelse med lov om DSB Busser A/S.

Vi har i den forbindelse bl.a. udtalt, at det i sidste instans må bero på en juridisk fortolkning af loven og dens bemærkninger, hvorvidt en sådan anvendelse af hensættelser er i overensstemmelse med loven.

Advokat Ulrik Lett har i notat af 6. marts 1998 udtalt, at det under visse nærmere angivne forudsætninger vil være i overensstemmelse med loven at anvende hensættelser på den måde, som selskabet har gjort i 1997. De af advokat Ulrik Lett opstillede forudsætninger vil vi, for så vidt angår det indtægtsførte beløb på 5.608 tkr., anse for opfyldte.”

På mødet fik bestyrelsen til brug for behandlingen af et revideret budget for 1998 udleveret et notat af 1. maj 1998 om væsentlige budgetforudsætninger, hvori bl.a. var anført (side 1):

”1. Tjenestemandsproblematikken i relation til virksomhedsoverdragelsesloven forudsættes først løst ultimo 1998, således at det påtænkte engangsvederlag udbetales tidligst i 1999. Dette bevirker, at merpension m.v. til tjenestemænd, differenceløn til tjenestemænd og løn til overtallige tjeneste-

mænd, i lighed med tidligere år ikke påvirker resultatopgørelsen, men dækkes ved træk på hensættelser.”

Bestyrelsen godkendte budgettet.

Trafikministeriets notat af 26. maj 1998 ”Bemærkninger til generalforsamlingen i Combus a/s den 27. maj 1998”

Notatet var udarbejdet af Karsten Grøndal til Ole Zacchi og indeholdt en vurdering af selskabets udsigter på baggrund af årsberetningen med regnskab og det seneste bestyrelsesmateriale.

Under overskriften ”Revisorernes diskussion af anvendelsen af en del af hensættelserne i 1997” var anført (side 9-10):

”I forbindelse med 9. kontors samarbejde med Finansministeriet om salg af aktier i selskabet, har man der fra flere gange spurgt til hvorvidt anvendelsen af hensættelsen til tjenestemandspensioner og rådighedsløn mv. var korrekt.

Bl.a. derfor følgende:

Side 64 diskuterer revisorerne selskabets anvendelse - i 1997 - af 5,6 mio. kr. af denne hensættelse til tjenestemandspensioner og rådighedsløn mv. Det fremgår at revisorerne har drøftet dette med ledelsen, samt at advokat Ulrik Lett i notat af marts 98 har udtalt, (citat fra revisionsprotokollatet):

”...at det under visse nærmere angivne forudsætninger vil være i overensstemmelse med loven at anvende hensættelser på den måde, som selskabet har gjort i 1997. De af advokat Ulrik Lett opstillede forudsætninger vil vi, for så vidt angår det indtægtsførte beløb på 5.608 tkr., [anses] for opfyldte”.

Bortset fra, at øget anvendelse af hensættelsen pynter på regnskabet, er det vel et åbent spørgsmål, om denne fremgangsmåde er i statens interesse som ejer.”

Trafikministeriets notat af juni 1998 ”Kommentarerne til regnskabet m.v. forud for generalforsamlingen ud fra bestyrelsesmaterialet” (minister)

Notatets indhold var i alt væsentligt identisk med det notat, som var udleveret til Ole Zacchi forud for den ordinære generalforsamling den 27. maj 1998. Trafikminister Sonja Mikkelsen

modtog notatet i forbindelse med et møde den 10. juni 1998 med Combust a/s til drøftelse af bl.a. tjenestemandsproblematikken.

Notatets omtale af anvendelsen af hensættelsen var identisk med notatet af 26. maj, jf. ovenfor.

Trafikministerens besvarelse af 2. oktober 1998 af spørgsmål 191 og 193 fra Folketingets Trafikudvalg (minister)

Spørgsmål 191 lød:

”Ministeren bedes oplyse, hvor stor en del af busselskabet Combust’ reserver hensat til rådighedsløn for selskabets tjenestemænd, der i 1996 og 1997 er blevet overført til driftsresultatet.”

Trafikministeriet svarede:

”Combust a/s har oplyst, at selskabet i 1996 har indtægtsført 20,6 mio. kr. af hensættelsen til rådighedsløn og pension, og at man i 1997 tilsvarende har indtægtsført 25 mio. kr.

Da der er tale om en hensættelse, har selskabet selv skullet finansiere udgifterne.”

Spørgsmål 193 lød:

”Ministeren bedes oplyse, hvor stor en del af reserverne til rådighedsløn Combust i 1998 forventer at overføre til driften.”

Trafikministeriet svarede:

”Combust a/s har oplyst, at selskabet i første halvår af 1998 har indtægtsført yderligere 9,3 mio. kr. af hensættelsen til rådighedsløn og pension, samt at selskabet forventer at indtægtsføre i størrelsesordenen 11 mio. kr. i 2. halvår af 1998.”

Trafikministeriets notat af 3. december 1998 vedrørende ”Combus A/S’ brug af hensættelsen på 140 mio. kr. i åbningsbalancen” (minister)

Baggrunden for udarbejdelsen af notatet er uklar. Det må antages, at notatet blev udarbejdet i forbindelse med fremsættelsen af lovforslaget om tjenestemandspøblemets løsning.

Indledningsvis redegjorde notatet for bemærkningerne til lov om DSB Busser A/S om hensættelsens anvendelsesområde. Herefter var anført (side 2):

”Hensættelsen er, som nævnt, knyttet til åbningsbalancen, og det er først og fremmest selskabets ledelse, der er ansvarlig for, at disse hensættelser anvendes i overensstemmelse med det ovenfor beskrevne formål. Endvidere har revisorerne pligt til at påse, at hensættelser anvendes i overensstemmelse med de betingelser der måtte være knyttet hertil.

Selskabets anvendelse af den nævnte hensættelse har ikke givet selskabets revisorer anledning til at gøre indsigelse ved aflæggelse af årsregnskaberne for 1995, 1996 og 1997.”

Herefter behandlede notatet anvendelsen af hensættelsen i forbindelse med tjenestemændenes overgang til overenskomstansættelse. I den forbindelse var anført (side 2):

”Det vil i den forbindelse være hensigtsmæssigt og naturligt, at der trækkes på hensættelsesbeløbet til dækning af differencen imellem en SID-løn og en tjenstemandsløn, ligesom selskabet i øvrigt har gjort hidtil. Et eventuelt resterende beløb herefter bør tilfalde selskabets egenkapital.”

Om baggrunden for interessen for selskabets posteringer på hensættelsen var anført (side 3-4):

”Interessen for, hvordan selskabet bruger hensættelsesbeløbet er (sandsynligvis) opstået på baggrund af, at selskabet har ønsket:

a) at trække på hensættelsen [] betaling af lønudgifter, idet selskabet har haft merudgifter til løn til overtallige tjenestemandschauffører, indtil der kunne anvises et chaufførjob, jf. ovenfor om virksomhedsoverdragelsesloven.

b) at trække på hensættelsen til merudgifter til dækning af lønforskellen mellem en SID-chaufførløn og en tjenestemandsløn for perioder, hvor tjenestemanden indsættes i en tur, der ellers ville være besat med en SID-chauffør.

c) at anvende hensættelsen i forbindelse med tilbudsgivning til inddækning af lønforskelle mellem SID-chauffører og tjenestemænd.”

Herefter omtalte notatet advokat Ulrik Letts vurdering af 6. marts 1998, herunder at advokaten fandt det tvivlsomt, om posteringer af lønforskelle på hensættelsen var lovlig.

Som afsluttende bemærkning var anført:

”Som det fremgår af ovenstående, kan det diskuteres, hvorvidt det er tilladeligt efter lovbemærkningernes ordlyd at anvende hensættelsesbeløbet på den måde, som Combust hidtil har gjort. Meget taler dog for, at det er i orden at anvende beløbene til det formål, der er nævnt under punkt a) og b).

Vi vil foreslå, at såfremt der stilles spørgsmål til ovennævnte, at du giver et kort svar og henviser til,

- at formålet med hensættelsesbeløbet på 140 mio. kr. fremgår af lovbemærkningerne og er tillige anført i åbningsbalancen. Det er selskabets ansvar, at beløbet bliver brugt i overensstemmelse med det angivne formål.
- at revisionen påser, at hensættelsesbeløbet er anvendt i overensstemmelse med de betingelser, der [] knyttet til åbningsbalancen, og at revisionen har givet en blank revisionspåtegning i regnskabsårene 1995, 1996 og 1997.”

Bestyrelsesmøder fra 7. maj 1998 til 24. februar 1999

I perioden fra bestyrelsesmødet den 7. maj 1998 til bestyrelsesmødet den 24. februar 1999 var hensættelsesproblematikken ikke nævnt i bestyrelsesmaterialet eller i Hans-Carl Nielsens notater til Ole Zacchi.

Bestyrelsesmøde den 24. februar 1999

I bestyrelsesmødereferatet, side 130-131, var under punktet ”Meddelelser fra formanden” anført:

”Rigsrevisionen har efter omtale i dagspressen henvendt sig med henblik på at undersøge selskabets anvendelse af hensættelserne.

Det er fremgået af dagspressen, at Combust dels har underbudt ved hjælp af hensættelserne dels har anvendt hensættelserne mod lovens intentioner.

Ulrik Lett har i notat af 6. marts 1998 redegjort for, i hvilke situationer selskabet vil kunne anvende hensættelserne. Dette notat er ikke udleveret til bestyrelsen.

Det fremgår blandt andet af notatet, at anvendelse af hensættelserne som kompensation for, at tjenestemandslønningerne er højere end SiD-overenskomstlønningerne, er behæftet med betydelig større usikkerhed, end anvendelse af hensættelserne som alternativ til at sende tjenestemænd på rådighedsløn. Ulrik Lett konkluderer dog, at selskabet med styrke kunne anføre, at det ved bud på ruter, som selskabet ikke i forvejen driver, må anses for rimeligt at byde på grundlag af en SiD-overenskomstlønudgift til chaufførerne i betragtning af, at selskabet vil være forpligtet til at overtage disse chauffører, hvis man vinder ruten. Selskabet vil derfor med styrke kunne anføre, at det så ved bud på egne ruter, der køres af tjenestemænd, [så] være forsvarligt at byde med SiD-overenskomstniveau og henføre løndifferencen til hensættelserne, idet alternativet, hvis ruten mistes på grund af høje tjenestemandslønninger, vil udløse risiko for endnu større træk på hensættelserne i form af rådighedsløn.

Hans-Carl Nielsen udtrykte utilfredshed med, at bestyrelsen ikke var underrettet om denne usikkerhed og mente, at spørgsmålet burde have været forelagt Trafikministeriet.

Bestyrelsen fik udleveret Combust notat af 18.2.1999 om anvendelse af hensættelserne.

Formanden henledte opmærksomheden på, at træk på hensættelserne til dækning af direkte lønforskelle som omtalt i notatet af 18.2.99 kun var aktuelt for året 1998. Derfor kunne Rigsrevisionens vurdering af sagen fortsat få indflydelse på, om et sådant træk faktisk burde foretages.”

I Combust a/s' notat af 18. februar 1999, jf. afsnittet ovenfor, var advokat Ulrik Letts konklusion fra brevet af 6. marts 1998 citeret. I notatet var det fremhævet, at resultatet vedrørende posteringerne på hensættelsen til dækning af merudgifter til særlige omkostninger, der var afholdt som et billigere alternativ til rådighedsløn, var behæftet med en mindre usikkerhed, mens posteringer af forskellen mellem tjenestemandslønninger og SiD-overenskomstlønninger på hensættelsen ifølge advokat Ulrik Letts notat af 6. marts 1998 var behæftet med betydelig større usikkerhed.

Bestyrelsesmøde den 30. marts 1999

På mødet godkendte bestyrelsen ifølge bestyrelsesmødereferatet, side 139, følgende indstilling fra direktionen:

”På bestyrelsesmødet den 24. februar 1999 udleveredes et notat af 18.2.1999 om anvendelsen af hensættelserne.

Det fremgår bla af notatet, at

- merudgifter til øvrige lønforskelle i aflønningssatser og arbejdsvilkår

ikke er omtalt i lovforslaget om DSB busser a/s, men har været medregnet som relevante til dækning over hensættelserne med virkning fra 1997. Træk på hensættelserne til øvrige lønforskelle er dog først aktuel fra 1998, hvor selskabet har afgivet licitationstilbud, der bygger på denne forudsætning.

Rigsrevisionen har den 26. marts 1999 meddelt, at man forventer at ville anlægge en streng juridisk fortolkning, hvorefter merudgifter til lønforskelle ikke bør trækkes af hensættelserne.

Det er direktionens opfattelse, at den tidligere truffne beslutning er fuldt forsvarelig, idet hovedformålet med loven er, at Combust a/s skal stilles konkurrencemæssigt lige med de private vognmænd. Da det økonomiske resultat for 1998 er uændret uanset hvilke af de to metoder der anvendes og for at undgå kritik, foreslår direktionen imidlertid, at bestyrelsen omgør den tidligere beslutning, således at nævnte merudgifter ikke trækkes over hensættelserne.

Hertil kommer, at Combust i nogle år endvidere har trukket merudgifter til sygemeldte tjenestemænd over hensættelserne (tjenestemænd har løn under sygdom ubegrænset, hvorimod overenskomstansatte kun har 28 dage).

Direktionen foreslår, at man fortsat følger denne praksis og afventer Rigsrevisionens rapport, idet bestyrelsen dog bemyndiger direktionen til at korrigere regnskabet for 1998, såfremt Rigsrevisionen konkluderer, at dette vil være det mest korrekte.”

Bestyrelsen godkendte indstillingen.

Sammenfattende bemærkninger

Oplysninger i statens besiddelse og statens beslutninger

1. I DSB Busser A/S' åbningsbalance blev der hensat 140 mio. kr. til delvis dækning af merudgifter til pension og delvis "forsikring" mod risikoen for, at der udløses rådighedsløn for op til 10 pct. af tjenestemændene. Den samlede beløbsmæssige risiko var væsentligt større, og behovet for dækning af rådighedsløn kunne ikke forudsiges med sikkerhed. Hensættelsen var "øremærket" til disse formål, og det resterende hensættelsesbehov skulle beregnes i 1997 med henblik på, at en eventuel overskydende del af den resterende hensættelse kunne udloddes til staten. Revisor skulle påse, at der ikke blev posteret "uvedkommende" udgifter på hensættelsen. DSB Busser A/S skulle selv fremskaffe den nødvendige likviditet til at afholde de udgifter, der blev posteret på hensættelsen.
2. På et bestyrelsesmøde den 9. februar 1996 godkendte bestyrelsen et balance- og likviditetsbudget, hvoraf det fremgik, at selskabet agtede at postere merudgifter til løn under sygdom til tjenestemænd på hensættelsen.
3. Bestyrelsen godkendte på et bestyrelsesmøde den 28. februar 1997 økonomirapporten for 4. kvartal 1996, hvoraf det fremgik, at selskabet udover løn under sygdom til tjenestemænd havde posteret merudgifter på hensættelsen til løn til overtallige tjenestemænd, der fortsat var beskæftiget i selskabet (merudgifter afholdt som et billigere alternativ til rådighedsløn). Bestyrelsen efterlyste samtidig et notat om hensættelsernes anvendelse.
4. I et brev af 26. august 1997 til DSB Busser A/S vurderede KPMG C. Jespersen spørgsmålet om postering på hensættelsen af merudgifter til dækning af lønforskelle mellem tjenestemænd og overenskomstansatte. Brevet blev ikke udleveret til bestyrelsen. Forudsat det kunne godtgøres, at der var tale om en lønforskel, og det med rimelig sikkerhed kunne godtgøres, at fremgangsmåden alt andet lige ville medføre, at det samlede træk på hensættelserne ville blive reduceret, havde KPMG C. Jespersen ikke "i relation til regnskabslæggelsen" bemærkninger til fremgangsmåden.
5. På et bestyrelsesmøde den 28.-29. august 1997 godkendte bestyrelsen en handlingsplan, hvorefter selskabet skulle byde på grundlag af løn svarende til overenskomstvilkår. Lønforskellen mellem tjenestemænd og overenskomstansatte chauffører skulle posteres på hensættelsen. Direktionen oplyste over for bestyrelsen, at fremgangsmåden var accepteret af revisionen. Hans-Carl Nielsen støttede fremgangsmåden og bemærkede, "at der var tale om en mellemfase, indtil den alternative overenskomst foreligger".

6. Hans-Carl Nielsen omtalte ikke beslutningen i et notat, der blev udarbejdet til Ole Zacchi.
7. I budgetredegørelsen godkendt af bestyrelsen den 20. november 1997 var oplyst, at ”posteringerne [på hensættelserne] foretages i overensstemmelse med de intentioner, der lå bag etableringen af hensættelserne og altid efter forudgående aftale med revisionen”. Det var i økonomirapporten oplyst, at bl.a. 2,955 mio. kr. i sygedagpenge var posteret på hensættelsen.
8. I anledning af at Finansministeriet havde bedt om en samlet beskrivelse af forudsætninger og status for hensættelsen, udarbejdede Trafikministeriet et notat af 13. januar 1998. Notatet gennemgik lovbemærkningernes beskrivelse af hensættelsens anvendelsesområde, status for hensættelsens størrelse og antal tjenestemænd i selskabet. Det blev ikke anført, at Combust a/s havde posteret andre udgifter på hensættelsen end merudgifter til pension og rådighedsløn.
9. Af bestyrelsesmaterialet til et bestyrelsesmøde den 20. februar 1998 fremgik, at posteringerne på hensættelsen til overtallige tjenestemænd var vokset fra 0,504 mio. pr. 30. september 1997 til 11,405 mio. kr. pr. 31. december 1997. Bestyrelsen blev orienteret om, at der var drøftelser mellem ledelsen og revisionen om anvendelsen af hensættelserne. Det aftaltes at drøfte ”de mere strategiske overvejelser” vedrørende hensættelserne samt tjenestemandssituationen på et senere bestyrelsesmøde. I Hans-Carl Niensens notat af 19. februar 1998 til Ole Zacchi var hensættelsesproblematikken ikke nævnt.
10. Combust a/s anmodede den 26. februar 1998 advokat Ulrik Lett om at belyse anvendelsesområdet for hensættelsen. I et brev af 6. marts 1998 fandt advokat Ulrik Lett, at det var forsvarligt at postere meromkostninger på hensættelsen, der påføres selskabet ved beskæftigelse af overtallige tjenestemænd som alternativ til udbetaling af rådighedsløn. For så vidt angår forskellen mellem overenskomstløn og tjenestemandsløn var resultatet behæftet med betydelig usikkerhed, da forarbejderne udtrykkeligt forudsatte, at selskabet under skærpede konkurrencevilkår ville kunne overleve med de særlige økonomiske forpligtelser, der påhvilede selskabet i relation til personalet. Bestyrelsen modtog ikke kopi af advokat Ulrik Letts brev, men brevet blev sendt til Trafikministeriet den 13. november 1998.
11. I et notat af 10. marts 1998 vurderede KPMG C. Jespersen på baggrund af advokat Ulrik Letts brev af 6. marts 1998, at selskabets posteringer af løn til overtallige tjenestemænd og ”differenceløn på egne ruter” var ”i orden”.

12. På et bestyrelsesmøde den 31. marts 1998 modtog bestyrelsen en relativ udførlig sagsfremstilling om posteringerne på hensættelsen, hvoraf bl.a. fremgik, at ”selskabets ledelse har efter en juridisk vurdering og efter aftale med selskabets revisorer konkluderet, at sådanne merudgifter (omkostninger afholdt som et billigere alternativ til rådighedsløn og lønforskelle mellem tjenestemænd og overenskomstansatte) kan medregnes som relevante til dækning over hensættelserne”. Bestyrelsen godkendte postering på hensættelsen.
13. På et bestyrelsesmøde den 7. maj 1998 blev bestyrelsen i et revisionsprotokollat af samme dato orienteret om, at advokat Ulrik Lett den 6. marts 1998 havde udtalt, at det under visse nærmere angivne forudsætninger var i overensstemmelse med lov om DSB Busser A/S at anvende hensættelsen ”til dækning af løn og differenceløn til overtallige tjenestemænd”, således som selskabet havde gjort i 1997. Det fremgik af et notat om væsentlige budgetforudsætninger, at ”differenceløn til tjenestemænd” og ”løn til overtallige tjenestemænd” var posteret på hensættelsen.
14. Trafikministeriet anførte i et notat af 26. maj 1998, at selskabet posterede omkostninger på hensættelsen i videre omfang end forudsat i bemærkningerne til lov om DSB Busser A/S. Revisorerne havde drøftet dette med ledelsen, og det var oplyst i revisionsprotokollatet, at revisorerne anså de af advokat Ulrik Lett opstillede forudsætninger for opfyldt. Trafikministeriet anså det ”som et åbent spørgsmål, om denne fremgangsmåde er i statens interesse som ejer”.
15. Trafikminister Sonja Mikkelsen modtog i juni 1998 et notat, som i alt væsentligt var identisk med Trafikministeriets notat af 26. maj 1998.
16. Trafikminister Sonja Mikkelsen blev i december 1998 – formentlig til brug for besvarelse af eventuelle spørgsmål i forbindelse med folketingsbehandlingen af lovforslaget om tjenestemandspøblemets løsning mv. - orienteret om, at ”det [kunne] diskuteres, hvorvidt det er tilladeligt efter lovbemærkningernes ordlyd at anvende hensættelsesbeløbet på den måde, som Combust hidtil har gjort”. Michael Birch foreslog Sonja Mikkelsen at svare kort og henvise til bemærkningerne til lov om DSB Busser A/S, at det er selskabets ansvar, at hensættelsen bruges i overensstemmelse med det angivne formål, og at revisionen havde givet blank revisionspåtegning i regnskabsårene 1995, 1996 og 1997.
17. På et bestyrelsesmøde den 24. februar 1999 blev bestyrelsen orienteret om, at Rigsrevisionen havde indledt en undersøgelse af selskabets anvendelse af hensættelserne. Bestyrelsen blev endvidere orienteret om indholdet af advokat Ulrik Letts vurdering af 6.

marts 1998. Hans-Carl Nielsen udtrykte utilfredshed med, at bestyrelsen ikke var underrettet om den usikkerhed, der var givet udtryk for i advokat Ulrik Letts notat. Hans-Carl Nielsen mente, at spørgsmålet burde have været forelagt Trafikministeriet.

18. På et bestyrelsesmøde den 30. marts 1999 besluttede bestyrelsen at omgøre beslutningen om at postere lønforskelle på hensættelsen. For så vidt angår merudgifter til sygemeldte tjenestemænd, besluttede bestyrelsen, at opretholde posteringerne, men korrigere regnskabet for 1998, såfremt Rigsrevisionen måtte konkludere, at dette ville være det mest korrekte.

Ministres inddragelse

Jan Trøjborg

1. Ministeren kommenterede den 23. februar 1995 modtagne høringsvar over for Folketingets Trafikudvalg. I ministerens bemærkninger til høringsvarene var det bl.a. oplyst, at selskabet i nødvendigt omfang skulle finansiere den del af merudgifterne til rådighedsløn og pension, der blev posteret på hensættelserne, ved optagelse af lån i selskabets aktiver. Det blev anført, at fordelingen mellem merudgifter til pensionsbidrag og rådighedsløn ikke kunne opgøres på forhånd, fordi det samlede behov for hensættelse var væsentligt større, og at behovet for dækning af rådighedsløn ikke kunne forudsiges med sikkerhed. Disse forhold var begrundelsen for at foretage én samlet hensættelse, suppleret med bestemmelsen om, at hensættelsens størrelse skulle revurderes i 1997, hvorefter den del af hensættelsen, der ikke måtte være begrundelse for, kunne udloddes som udbytte til staten. Endelig blev det anført, at hensættelsen ikke skulle dække årlige merudgifter til løn. Der var alene tale om en hensættelse til dækning af en del af merudgifterne til pension samt eventuelt rådighedsløn og kun for de første usikre år. Hensættelsesformen var valgt for at få ”øremærket” beløbet, så det ikke kunne anvendes til andre formål. Dette skulle påses af revisor.

Sonja Mikkelsen

2. Ministeren modtog i juni 1998 et notat, hvoraf det fremgik, at Combust a/s havde posteret omkostninger på hensættelsen i videre omfang end forudsat i bemærkningerne til lov om DSB Busser A/S. I notatet var det imidlertid oplyst, at revisorerne anså de af advokat Ulrik Lett opstillede forudsætninger for lovligt at kunne postere sådanne omkostninger på hensættelsen for opfyldte.

3. I en besvarelse af to spørgsmål fra Folketingets Trafikudvalg oplyste ministeren i oktober 1998 om den beløbsmæssige størrelse af de af Combust a/s foretagne og forventede posteringer på hensættelserne i 1996, 1997 og 1998.

4. Ministeren blev i december 1998 – formentlig til brug for besvarelse af eventuelle spørgsmål i forbindelse med folketingsbehandlingen af lovforslaget om tjenestemandspåbegyndelsesproblemet mv. - orienteret om, at ”det [kunne] diskuteres, hvorvidt det er tilladeligt efter lovbemærkningernes ordlyd at anvende hensættelsesbeløbet på den måde, som Combust hidtil har gjort”. Michael Birch foreslog Sonja Mikkelsen at svare kort og henvise til bemærkningerne til lov om DSB Busser A/S, at det er selskabets ansvar, at hensættelsen bruges i overensstemmelse med det angivne formål, og at revisionen havde givet blank revisionspåtegning i regnskabsårene 1995, 1996 og 1997.

3.9 Billund-projektet

Kørslen med 12 pendulbusser til Billund Lufthavn fra Horsens, Vejle, Kolding, Fredericia og Esbjerg startede den 30. november 1997.

Billund-projektet adskilte sig fra Combust a/s' øvrige kørsel ved, at kørslen skete for egen regning. Det økonomiske resultat af kørslen var således - i modsætning til selskabets øvrige kørsel - afhængig af billetindtægternes størrelse. Der var således en økonomisk risiko for selskabet både på indtægts- og udgiftssiden.

Bestyrelsen ses ikke at have fået forelagt iværksættelsen af Billund-projektet til beslutning.

Bestyrelsesmøde den 20. november 1997

Billund-projektet ses første gang omtalt for bestyrelsen i en fremdriftsplan behandlet på dette bestyrelsesmøde. Ifølge fremdriftsplanen anvendte selskabet betydelige ressourcer på markedsføring af den nye busservice.

Bestyrelsesmøde den 20. februar 1998

I den på mødet behandlede økonomirapport for 4. kvartal 1997 var Billund-projektet nævnt som en medvirkende årsag til et ringere resultat end forventet i 1997. Blandt andet var der gennemført en massiv og bekostelig markedsføring af Billund-projektet. Økonomirapporten indeholdt ikke nærmere oplysninger om udviklingen i Billund-projektets økonomi.

I en på mødet behandlet fremdriftsplan var anført, at det var for tidligt at vurdere Billund-projektets succes, men at projektet blev overvåget meget nøje. Der var nedsat en gruppe med repræsentanter fra hovedkontoret og fra Busområde Vejle med henblik på at følge udviklingen på hver rute måned for måned.

Hans-Carl Nielsens notat af 30. marts 1998 til Ole Zacchi

I notatet var nævnt, at Billund-projektet havde underskud. Ole Zacchi havde med henvisning til Billund-projektet med håndskrift anført: "Under indfasning".

Bestyrelsesmøde den 31. marts 1998

På mødet blev der i forbindelse med drøftelserne om et revideret budget for 1998 truffet beslutning om at gennemføre en særlig kritisk gennemgang af Busområde International, Bil-

lund-projektet og AOS. Til mødet forelå et udkast til revisionsprotokollat for 1998, og ifølge dette havde Billund-projektet i 2. halvår 1997 haft et underskud på 1 mio. kr.

Hans-Carl Nielsens notat af 6. maj 1998 til Ole Zacchi

I notatet var nævnt, at selskabets dårlige resultat i 1997 især skyldtes Busområde København, Billund-projektet, Busområde International og AOS i Aalborg. Ole Zacchi havde understreget Billund-kørslen og AOS og skrevet: "Uf! Uf!".

Vedrørende det reviderede budget var anført:

"Der er indlagt en række forudsætninger om effektiviseringer af driften, som jeg har tænkt mig at spørge til på mødet, således at det kan vurderes, hvor følsomt budgettet er på det punkt."

Særligt vedrørende Billund-projektet var anført:

"For så vidt angår Billund, mener jeg at direktionens indstilling bør følges, således at der ikke lukkes nu, men at det overvåges tæt mhp. løbende vurdering. Også her bliver 1998 et skæbneår."

Ud for dette afsnit havde Ole Zacchi anført:

"Jeg tror, at projektet er landet imellem to stole: - Lavere indenrigstrafik. - Uinteressant for erhvervsfolk."

Bestyrelsesmøde den 7. maj 1998

På mødet blev det reviderede budget for 1998 behandlet. I det reviderede budget var resultatet reduceret fra 22,515 mio. kr. til 5,344 mio. kr. Ifølge sagsfremstillingen, side 2, øverst, skyldtes det kraftige fald i resultatet især Busområde København, Busområde Sjælland, Billund-projektet og Busområde Herning. Resultatpåvirkningen af Billund-projektet var i det oprindelige budget angivet til -2,934 mio. kr. og nu forventede man et underskud på 8,476 mio. kr. - en forværring på 5,542 mio. kr. Dette blev forklaret således i sagsfremstillingen, side 2-3:

"Årsagen til denne kraftige forværring af økonomien i projektet er, at prognosen over antal passagerer, som er opgjort dagligt siden starten ultimo oktober 1997, langt fra er blevet opfyldt. I forhold til de oprindelige forventninger lig-

ger de faktiske passagertal under 1/3. Til eksempel var passagertallet 3.711 i marts 1998 mod forventet 13.000.

I februar 1998 fik den følgegruppe, der er nedsat omkring projektet, og hvori hovedkontoret på Forbindelsesvej også er repræsenteret, forelagt en prognose med et forventet underskud på kr. 12,224 mio. i 1998.

Det gav anledning til en ”slankning” af projektet. Det gælder i antal ruter, antal ture, antal busser og antal chauffører. Busantallet blev for eksempel nedsat fra 17 til 11.

Herved er det forventede underskud på Billundruterne i det reviderede budget for 1998 blevet nedbragt til tkr. 8,476.

.....

Efter den reviderede prognose stiger antallet af passagerer på disse ruter fra 8.100 i maj 1998 til 14.000 i december 1998.

I 1999 forventer busområde Vejle, at passagerantallet på de nævnte ruter vil stige til et maksimum på 17.500 i september måned. Samtidig forventer busområdet, at lufthavnsruterne til Billund vil give overskud fra medio 1999. I alt forventer området et overskud på ruterne på tkr. 6 for hele året 1999.

En afvikling af projektet nu vil, på grund af et allerede oparbejdet underskud på ca. 4,5 mio. kr. i årets første 4 måneder og afviklingsomkostninger til især personale og materiel, medføre et underskud i 1998 på ca. 8,6 mio. kr.

Efter direktionens opfattelse står valget på denne baggrund mellem at indstille kørslen på ruterne hurtigst muligt eller at fortsætte kørslen under den betingelse, at passagertallene opgjort og vurderet måned for måned fra og med maj 1998 udvikler sig i overensstemmelse med prognoserne, og at økonomien i øvrigt udvikler sig tilfredsstillende.

Hvis det besluttes at fortsætte kørslen, vil underskuddet i 1998 kunne blive enten noget større eller lidt mindre end det forventede underskud på ca. kr. 8,6 mio. ved at indstille kørslen nu.

Det hænger sammen med, at der budgetteres med et månedligt underskud på i gennemsnit kr. 0,5 mio. i resten af 1998, hvis passagerprognosen og øvrige forudsætninger holder. Det månedlige underskud falder således fra 0,8 mio. kr. i maj til 0,3 mio. kr. i december 1998.

Hvis det besluttes at fortsætte kørslen, og hvis passagertallet bliver mindre end prognosticeret, og ruterne lukkes, når dette konstateres, så vil underskuddet - for hver måned beslutningen om lukningen udskydes - derfor vokse med mere end det budgetterede månedlige underskud.

Omvendt vil underskuddet blive mindre end det budgetterede på ca. 8,5 mio. kr., hvis passagertallet bliver større end prognosticeret, og hvis de øvrige budgetforudsætninger holder.

Passagertallet for marts måned og de foreløbige passagertal for april måned ligger 13,5% under prognosen.”

Selv om direktionens prognoser for passagertallet holdt, ville Billund-projektet således give et betydeligt underskud i 1998. Samtidig fremgik det af sagsfremstillingen, at de hidtidige passagertal havde ligget væsentligt lavere end prognosen. På denne baggrund må der antages at have været en ret betydelig økonomisk risiko ved at videreføre kørslen.

Ud for de ovenfor citerede afsnit i sagsfremstillingen havde Hans-Carl Nielsen eller Ole Zachi med håndskrift skrevet: ”vælg det indtil videre”.

Af et på bestyrelsesmødet udleveret notat af 4. maj 1998 med titlen ”Opsummering af kalkuleret budgetfølsomhed 1999” fremgik vedrørende Billund-projektet, at såfremt den budgetterede omsætning fulgte det hidtil realiserede, således at den forudsatte vækst ikke blev realiseret, ville indtægterne blive reduceret med ca. 4 mio. kr.

Til mødet forelå et udkast til revisionsprotokollat af 7. maj 1998, hvoraf det fremgik på side 66:

”Combus a/s er fra 30. november 1997 begyndt at køre pendulkørsel mellem Billund Lufthavn og Horsens, Vejle, Fredericia og Esbjerg.

Dette projekt adskiller sig på en række forhold fra den øvrige kørsel, som udføres af selskabet, bl.a. derved, at indtægter på projektet ikke følger af indgåede kørselskontrakter, men er afhængig af kundeomfanget.

Dette gør projektet mere risikofyldt end andre områder i Combus a/s.

Som anført ovenfor i resultatafvigelsesanalysen har projektet i 1997 givet et underskud på 1 mio. kr. Det budgetterede underskud i 1998 udgør ca. 8,5 mio. kr.”

Forbedringen af det økonomiske resultat i forhold til 1997 var som tidligere nævnt baseret på en forudsætning om ret betydelige stigninger i passagertallet.

På mødet godkendte bestyrelsen det reviderede budget for 1998, og den endelige beslutning om Billund-projektets fremtid blev udsat til bestyrelsesmødet den 27. maj 1998. I økonomi-rapporten for 1. kvartal 1998 var resultaterne i de enkelte busområder ikke oplyst. Bestyrelsen havde således ikke nogen indikation af den seneste økonomiske udvikling i Billund.

Hans-Carl Nielsens notat af 26. maj 1998 til Ole Zacchi

Notatet kommenterede bestyrelsesmaterialet til bestyrelsesmødet den 27. maj 1998 og indeholdt følgende indstilling vedrørende Billund-projektet:

”På bestyrelsesmødet i morgen skal der tages stilling til Billund-projektets videre skæbne. Jeg mener, at vi skal følge indstillingen idet der med den sættes en bremse i, hvis der ikke sker en forbedring i antallet af passagerer.”

Heri var Ole Zacchi enig, idet han anførte:

”Enig i, at projektet [ned] ”slankes” og lukkes hvis nødvendigt ult aug. Jeg tror åbningen af vejforbindelsen over Storebælt vil invalidere projektet yderligere, men lad os nu se.”

Trafikministeriets notat af 26. maj 1998 ”Bemærkninger til generalforsamlingen i Combus a/s den 27. maj 1998”

Notatet indeholdt en vurdering af udsigterne for selskabet på baggrund af årsberetningen med regnskab og det seneste bestyrelsesmateriale. På side 8-9 var anført:

- ”• samlet set blev problemerne fordoblet i 2. halvår, hvilket ikke mindst skyldes de 2 nye områder, København og Billund, som kun var med i 2. halvår.

Revisorerne omtaler Billund-sagen side 66 - problemet skulle i øvrigt være taget op til fornyet overvejelse”

Bestyrelsesmøde den 27. maj 1998

Til mødet forelå en fremdriftsplan af 20. maj 1998.

I fremdriftsplanen var anført (side 3):

”Selvom udgifterne til Billundprojektet har overholdt budgettet har Billundprojektet siden starten i november 1997 været igennem en kraftig forværring af økonomien. Grunden hertil er, at passagertallet har været væsentlig mindre end prognosticeret, hvormed indtægterne har svigtet.

Combus nedsatte i februar måned derfor en central-decentral følgegruppe, der måned for måned for hver enkelt rute følger udviklingen nøje. Det har foranlediget en nedskæring af projektet i antal ruter, ture, busser og chauffører.

Bestyrelsen forventes at tage stilling til projektets fremtid på mødet den 27. maj 1998.”

I sagsfremstillingen vedrørende Billund-projektets fremtid skitserede direktionen tre alternativer. For hver af disse var udarbejdet en prognose:

- En uændret videreførelse af projektet (prognose: underskud i 1998 9,934 mio. kr., underskud i 1999 495.000 kr., passagertal stigende fra 5.950 i maj 1998 til 17.750 i december 1999).
- En yderligere ”slankning” af projektet (prognose: underskud i 1998 9,580 mio. kr., overskud i 1999 449.000 kr., passagertal stigende fra 5.950 i maj 1998 til 13.750 i december 1999).
- En afvikling af projektet fra køreplansskiftet den 22. juni 1998 (prognose: underskud 10,774 mio. kr. i 1998, idet alle afviklingsomkostninger forudsættes afholdt i sidste halvår 1998).

Om en eventuel fortsættelse af kørslen var anført (sagsfremstillingen side 2):

”Hvis det besluttes at fortsætte kørslen, men passagertallet bliver mindre end prognosticeret, og ruterne lukkes, når dette konstateres, så vil underskuddet - for hver måned beslutningen om lukningen udskydes - umiddelbart vokse med mere end det budgetterede månedlige underskud. Det forhold, at afviklingen i så fald kan planlægges bedre, vil dog trække i modsat retning.”

Bestyrelsen traf beslutning om at videreføre Billund-projektet i ”slanket” omfang. Projektet skulle afvikles medio august 1998, hvis passagerantal og andre prognoseforudsætninger opgjort ultimo juli 1998 ikke var opfyldt.

Trafikministeriets notat dateret ”juni 1998” til trafikminister Sonja Mikkelsen” (minister)

Til brug for et møde med bestyrelsesformand Vagn Ry Nielsen og direktør Jørgen Hansen den 10. juni 1998 om tjenestemandsproblematikken modtog trafikminister Sonja Mikkelsen dette notat, som i store træk var identisk med notatet af 26. maj 1998 til Ole Zacchi. I tilknytning til notatets omtale af Billund-kørslen var - formentlig af trafikminister Sonja Mikkelsen - påført et ”!”.

Trafikminister Sonja Mikkelsens besvarelse af 7. juli 1998 af et spørgsmål fra folketingsmedlem Thorkild B. Fruensgaard (minister)

Trafikministeren blev bedt om at oplyse benyttelsesprocenten for Billund-busserne samt oplyse om tidligere eller nuværende underskud.

Ministeren oplyste, at der var foretaget forskellige justeringer, da passagertallene ikke havde levet op til forventningerne. Mere præcise oplysninger om passagerantal eller benyttelsesprocent blev ikke givet. Af ”konkurrencemæssige årsager” blev ikke oplyst om de økonomiske resultater.

Hans-Carl Nielsens notat af 24. august 1998 til Ole Zacchi

I notatet kommenterede Hans-Carl Nielsen materialet til bestyrelsesmødet den 27.-28. august 1998. Vedrørende Billund-projektet var anført:

”Projektet skulle aldrig have været sat i værk på det grundlag, som det blev, men efter omstændighederne finder jeg, at det er korrekt at videreføre det reducerede projekt under de angivne betingelser.”

Trafikministeriet, 9. kontors notat af 26. august 1998 til Hans-Carl Nielsen

Notatet var udarbejdet på grundlag af materialet til bestyrelsesmødet den 27.-28. august 1998 og indeholdt følgende bemærkninger vedrørende Billund-kørslen (side 3):

”Beslutningsgrundlaget for Billund-projektet forekommer mangelfuldt. Hvordan har f.eks. passagerudviklingen været måned for måned i projektets levetid. Hvordan forholder passagerprognoserne sig til lufthavnens passagertal og evt. prognoser. Hvad er projektets følsomhed i forhold til det lille håb der gives om et overskud på godt 0,4 mio. kr. i 1999, Jfr. også bemærkningen p.8 i handlingsplanen.”

Bestyrelsesmøde den 27.-28. august 1998

Til mødet forelå et revisionsprotokollat af 27. august 1998 vedrørende halvårsregnskabet for 1. halvår 1998, hvoraf fremgik, at det realiserede underskud på Billund-kørslen i 1. halvår 1998 var -6,666 mio. kr., hvilket var en budgetafvigelse på -771.000 kr.

I handlingsplanen side 8 var anført, at Combis a/s i november 1997 havde startet kørsel til Billund Lufthavn med 12 pendulbusser, men pga. for lav indtjening var kørslen reduceret, således at Combis a/s ”i dag” kørte med 8 busser fra Århus, Horsens, Vejle og Kolding.

På mødet blev oplyst af direktionen, at prognoseforudsætningerne om passagerantal ikke var opfyldt på to af de tre ruter, mens passagerantallet på den tredje rute lå over det prognosticerede antal i et sådant omfang, ”at prognoseforudsætningerne om økonomisk resultat for alle tre ruter under ét blev næsten opfyldt”. Ved en tilpasning af ruterne med den ringe passagerudvikling forventede direktionen, at den samlede økonomi i de tre ruter kunne fastholdes uændret i 1998 og 1999 og opfylde de økonomiske forudsætninger, som lå bag bestyrelsens beslutning fra maj 1998 om at videreføre det samlede projekt i reduceret omfang.

Bestyrelsen besluttede på baggrund af disse oplysninger en videreførelse af Billund-projektet i overensstemmelse med direktionens indstilling.

Bestyrelsesmøde den 7. oktober 1998

På mødet orienterede formanden om, at direktionen på baggrund af passagertallenes fortsatte uheldige udvikling havde besluttet at lukke Billund-projektet med virkning fra 25. oktober 1998.

Bestyrelsesmøde den 30. maj 1999

Til mødet forelå et revisionsprotokollat vedrørende årsregnskabet for 1998, hvoraf fremgik, at Billund-projektet i 1998 havde givet et underskud på ca. 12 mio. kr. Resultatet opnået ved den første måneds drift i december 1997 på -1 mio. kr. var således fortsat stort set uændret igennem hele perioden.

Sammenfattende bemærkninger

Oplysninger i statens besiddelse og statens beslutninger

1. Bestyrelsen blev på et bestyrelsesmøde i november 1997 orienteret om, at selskabet pr. 30. november 1997 skulle påbegynde kørsel med 12 pendulbusser til Billund Lufthavn fra Horsens, Vejle, Kolding, Fredericia og Esbjerg. Bestyrelsen havde ikke fået forelagt iværksættelsen af Billund-projektet til beslutning.
2. Bestyrelsen blev på et møde den 20. februar 1998 orienteret om, at Billund-projektet var en medvirkende årsag til et ringere resultat end forventet i 1997. Det blev oplyst, at det var for tidligt at vurdere projektets succes, men projektet blev overvåget meget nøje.
3. Hans-Carl Nielsen gjorde i et notat af 30. marts 1998 Ole Zacchi opmærksom på, at Billund-projektet havde underskud. Ole Zacchi anførte, at Billund-projektet var under indfasning.
4. På et bestyrelsesmøde den 31. marts 1998 besluttede bestyrelsen, at der skulle foretages en særlig kritisk gennemgang bl.a. af Billund-projektet. Det fremgår ikke, om beslutningen herom blev initieret af Hans-Carl Nielsen.
5. Forud for et bestyrelsesmøde i maj 1998 meddelte Hans-Carl Nielsen til Ole Zacchi, at kørslen efter hans opfattelse ikke burde lukkes, men overvåges tæt med henblik på en løbende vurdering. Ole Zacchi var mere skeptisk over for Billund-projektets udsigter.
6. På et bestyrelsesmøde den 7. maj 1998 blev bestyrelsen orienteret om, at de faktiske passagertal var under 1/3 af prognosen. Selv efter en slankning af projektet var det forventede underskud på Billund-projektet i det reviderede budget for 1998 8,476 mio. kr. Ifølge direktionens indstilling stod valget mellem at indstille kørslen hurtigst muligt eller at fortsætte kørslen på den betingelse, at passagertallene opgjort og vurderet måned for måned fra og med maj 1998 udviklede sig i overensstemmelse med prognoserne, og

at økonomien udviklede sig tilfredsstillende. Prognosen opererede med væsentlige stigninger i passagertallene, og de hidtidige passagertal for 1998 lå under prognoserne.

7. Bestyrelsen modtog til brug for mødet den 7. maj 1998 et notat vedrørende budgetfølsomhed, hvoraf fremgik, at hvis omsætningen fulgte det hidtil realiserede, ville indtægterne blive reduceret med ca. 4 mio. kr. Endvidere fremgik af et revisionsprotokollat af 7. maj 1998, at projektet var mere risikofyldt end andre områder i Combust a/s, idet indtægterne fra projektet var afhængig af kundeomfanget. Bestyrelsen besluttede på bestyrelsesmødet den 7. maj 1998 at udsætte den endelige beslutning om Billund-projektets fremtid til bestyrelsesmødet den 27. maj 1998.
8. I forbindelse med den ordinære generalforsamling den 27. maj 1998 blev Ole Zacchi i et notat udarbejdet af Trafikministeriet orienteret om, at selskabets dårlige resultat i andet halvår 1997 "ikke mindst skyldes de to nye områder, København og Billund, som kun var med i 2. halvår".
9. Til et bestyrelsesmøde den 27. maj 1998 forelå prognoser for økonomi og passagertal ved en uændret videreførelse af projektet, en "yderligere slankning af projektet" og en afvikling af projektet fra køreplansskiftet den 22. juni 1998. Prognosen for en "yderligere slankning af projektet" var et underskud i 1998 på 9,580 mio. kr., overskud i 1999 på 449.000 kr. og passagertal stigende fra 5.950 i maj 1998 til 13.750 i december 1999. Der forelå ikke en opgørelse af faktiske passagertal til dato. Hans-Carl Nielsen og Ole Zacchi var enige om at følge indstillingen om at fortsætte projektet i "slanket omfang", men Ole Zacchi var skeptisk over for projektets udsigter.
10. Bestyrelsen besluttede på et bestyrelsesmøde den 27. maj 1998 at videreføre Billund-projektet i "slanket omfang".
11. Trafikminister Sonja Mikkelsen blev i juni 1998 orienteret om ministeriets vurdering af årsagen til Combust a/s' dårlige resultat i 2. halvår 1997, som "ikke mindst skyldes de to nye områder, København og Billund, som kun var med i 2. halvår".
12. Forud for bestyrelsesmødet den 27.-28. august 1998 var det både Hans-Carl Niensens og Trafikministeriets, 9. kontors opfattelse, at beslutningsgrundlaget for Billund-projektet var mangelfuldt. Hans-Carl Nielsen fandt, at projektet "aldrig skulle have været sat i værk på det grundlag, som det blev". 9. kontor efterlyste oplysninger om passagerudviklingen måned for måned i projektets levetid, oplysninger om hvordan passagerprognoserne forholdt sig til lufthavnens passagertal og om projektets følsomhed i forhold til "det lille håb der gives om et overskud på godt 0,4 mio. kr. i 1999".

13. På et bestyrelsesmøde den 27.-28. august 1998 besluttede bestyrelsen at videreføre kørslen i reduceret omfang. Beslutningen blev truffet på baggrund af direktionens oplysning om, at prognoseforudsætningerne om passagerantal ikke var opfyldt på to af de tre ruter, mens passagerantallet på den tredje rute lå over det prognosticerede antal i et sådant omfang, ”at prognoseforudsætningerne om økonomisk resultat for de tre ruter under ét blev næsten opfyldt”.
14. På et bestyrelsesmøde den 7. oktober 1998 blev bestyrelsen orienteret om, at direktionen på baggrund af en fortsat negativ udvikling i passagertallene havde besluttet at lukke Billund-projektet med virkning fra 25. oktober 1998.
15. Ifølge et revisionsprotokollat af 30. maj 1999 havde Billund-projektet i 1998 belastet Combust a/s med et underskud på ca. 12 mio. kr.

Ministerens inddragelse

Sonja Mikkelsen

1. Ministeren blev i et notat i juni 1998 orienteret om ministeriets vurdering af årsagen til Combust a/s' dårlige resultat i 2. halvår 1997, som ”ikke mindst skyldes de to nye områder, København og Billund, som kun var med i 2. halvår.”
2. Ministeren oplyste i juli 1998 i forbindelse med en besvarelse af et spørgsmål fra et folketingsmedlem, at der var foretaget forskellige justeringer i Billund, da passagertallene ikke havde levet op til forventningerne. Nærmere oplysninger om passagertal og økonomi mv. blev ikke oplyst af ”konkurrencemæssige årsager”.

3.10 Aalborg Omnibusselskab

Aalborg Omnibusselskab A/S (AOS) blev købt af DSB Busser før dannelsen af DSB Busser A/S.

Bestyrelsesmøde den 14. juli 1995

På mødet blev bestyrelsen orienteret om budget- og regnskabsmæssige problemer i AOS. Underskuddet i 1994 havde været ca. 2 mio. kr., og der var forventning om et underskud i 1995.

Bestyrelsesmøde den 19. september 1995

Til mødet forelå en indstilling fra direktionen om at indgå aftale med Thinggaard Holding ApS (herefter kaldet "Thinggaard") i forbindelse med Thinggaards køb af Aalborg Kommunes aktier i AOS. Aftalen vedrørte et samarbejde omkring A/S Aalborg Rutebilstation. DSB Busser A/S forpligtede sig ved aftalen til at udpege en person fra Thinggaard til én af DSB Busser A/S' tre bestyrelsesposter i AOS og at købe 10 pct. af Thinggaards aktiepost i A/S Aalborg Rutebilstation for en købesum på 2 mio. kr. Parterne skulle i fællesskab sigte mod at erhverve aktiemajoriteten i A/S Aalborg Rutebilstation. DSB Busser A/S påtog sig endvidere en forpligtelse til at overtage Thinggaards aktiepost i AOS til Thinggaards købspris med tillæg af en forrentning på 10 pct. p.a., hvis AOS ikke måtte opnå kontrakt med Nordjyllands Trafikselskab efter udlicitering af kørslen i 1995-96, og hvis der derefter ikke blev truffet beslutning om at likvidere AOS.

Sidstnævnte forpligtelse var ikke omtalt i sagsfremstillingen til bestyrelsen, men fremgik af det udleverede aftaleudkast.

Bestyrelsen besluttede at indgå den skitserede aftale med Thinggaard. Statens repræsentant i bestyrelsen deltog ikke i bestyrelsesmødet.

Bestyrelsesmøde den 16.-17. november 1995

På mødet blev bestyrelsen orienteret om, at Thinggaard havde købt Aalborg Kommunes aktier i AOS, og at den ovenfor skitserede aftale mellem Thinggaard og DSB Busser var indgået.

Bestyrelsesmøde den 2. maj 1996

På mødet blev bestyrelsen orienteret om, at AOS havde genvundet kørslen med 78 kontraktbusser for Nordjyllands Trafikselskab. AOS' bestyrelse havde vedtaget et nyt budget med

tilhørende kædeårsbudgetter for kontraktperioden 1996-2002. AOS var blevet tvunget til at fraflytte selskabets nuværende lejede anlæg, idet Aalborg Kommune havde meddelt påbud herom på grund af støjbelastning. AOS havde ikke mulighed for at efterleve påbudet.

Bestyrelsen tog orienteringen til efterretning.

Bestyrelsesmøde den 30. maj 1996

På mødet blev besluttet at afgive en moderselskabserklæring i forbindelse med AOS' kontraktlige forpligtelser over for Nordjyllands Trafikselskab, idet AOS øjensynligt ikke selv havde været i stand til at fremskaffe de nødvendige garantier.

Bestyrelsen besluttede, at direktøren skulle undersøge, om det var muligt at etablere en regaranti fra de øvrige aktionærer for moderselskabserklæringen. Endvidere blev det besluttet, at DSB Busser A/S i fremtiden skulle søge at opnå regaranti fra andre aktionærer i forbindelse med afgivelse af moderselskabserklæring. Det må på den baggrund antages, at Thinggaard ikke stillede sikkerhed for en del af AOS' forpligtelser i forhold til Thinggaards aktiepost.

Bestyrelsesmøde den 29.-30. august 1996

På mødet blev oplyst, at Aalborg Kommune var i færd med at opføre et nyt hovedanlæg til forventet indflytning i sommeren 1997. AOS skulle leje anlægget indtil udløbet af buskontrakten med Nordjyllands Trafikselskab medio 2002.

Der blev ikke oplyst om vilkårene for lejemålet. Baggrunden for flytningen var, at det ville være uforholdsmæssigt dyrt for selskabet at opfylde kommunens miljøkrav til det hidtidige anlæg.

Bestyrelsesmøde den 23. april 1997

Til mødet forelå et revisionsprotokollat af 23. april 1997 vedrørende årsregnskabet og koncernregnskabet for 1996 med følgende bemærkninger vedrørende AOS (side 44):

”Budget for 1997 for AOS udviser et underskud på 23 tkr, mens budget 1998 udviser et overskud på 155 tkr. Budgetterne baseres på, at en række omkostningsbesparelser gennemføres. Det er vor opfattelse, at de planlagte tiltag er omfattende og stiller store krav til den økonomiske styring.”

På mødet blev oplyst, at økonomirapporterne fremover ville blive udarbejdet på koncernniveau, således at AOS og Møens Omnibusser A/S ville indgå.

Bestyrelsesmøde den 28.-29. august 1997

Til mødet forelå en økonomirapport på koncernniveau pr. 30. juni. Vedrørende AOS var anført på side 5:

”Aalborg Omnibus Selskab opnåede i 1996 kontrakt på al bybuskørsel i Aalborg for en 6-årig periode. Kontrakten indebærer, at selskabet vil opnå meget beskedne resultater i kontraktperiodens begyndelse. Endvidere har ønsket været at foretage en omlægning af såvel driften som administrationen med henblik på at opnå besparelser. Omstruktureringen var planlagt afsluttet med udgangen af 1996, men projektet har vist sig at være meget mere kompliceret end forventet og kan næppe afsluttes før udgangen af 1997/begyndelsen af 1998. Det kan derfor kun forventes, at resultatet heraf får indvirkning på indtjeningen i 1998.”

Økonomirapporten indeholdt ikke særskilte regnskabstal for AOS. Det blev besluttet at intensivere overvågningen af flere busområder og af AOS.

Bestyrelsesmøde den 20. november 1997

Den intensiverede overvågning besluttet på bestyrelsesmødet den 28-29. august 1997 gav sig bl.a. udslag i, at økonomiafdelingen i efteråret 1997 aflagde et besøg hos AOS med henblik på at gennemgå virksomheden.

Ifølge økonomirapporten for 3. kvartal 1997 kunne der ved gennemførelse af en række tiltag tilvejebringes et positivt økonomisk resultat i AOS. Ifølge økonomirapporten omfattede tiltagene reduktioner i chaufføromkostninger, opstramninger vedrørende sygefravær, besparelser på de administrative omkostninger samt en revurdering af tjenestelister mv. Omstruktureringerne forventedes først at få virkning ved udgangen af 1997/begyndelsen af 1998. Økonomirapporten blev godkendt af bestyrelsen.

Mulighederne for at sælge aktierne i AOS frem for at afvente, at de iværksatte effektiviseringstiltag skulle slå igennem, blev ikke drøftet.

Ifølge budgetregørelsen for 1998, som blev godkendt på mødet, forventede man et nulresultat for 1998. Dette ville i sammenhæng med en relativt stor omsætning i selskabet påvirke Combust a/s koncernens overskudsgrad negativt.

Bestyrelsesmøde den 20. februar 1998

Til mødet forelå økonomirapporten for 4. kvartal 1997. Den indeholdt på side 6 følgende kommentarer vedrørende AOS:

”Aalborg Omnibus Selskab opnåede i 1996 kontrakt på al bybuskørsel i Aalborg for en 6-årig periode. Kontrakten indebærer tab i kontraktperiodens begyndelse. Det var dog ikke forventet, at selskabet skulle komme ud af 1997 med et negativt resultat på ca. kr. 5,8 mio. Selskabet har derfor iværksat reduktioner i chaufføromkostninger gennem opstramninger, for så vidt angår sygefravær, tjenestefordeling m.v., besparelser på de administrative funktioner samt en fuldstændig omlægning af værkstedsfunktionen. Disse omstruktureringer har i et vist omfang haft virkning i slutningen af 1997 - den endelige effekt vil dog først vise sig i løbet af foråret 1998. AOS a/s påvirker koncernen med et negativt resultat på kr. 3,4 mio.”

Behandlingen af økonomirapporten blev udsat til et senere møde.

Bestyrelsesmøde den 31. marts 1998

I forbindelse med en fornyet drøftelse af økonomirapporten for 4. kvartal 1997 besluttede bestyrelsen, at der skulle foretages en ”særlig kritisk gennemgang af Internationalt område, Billund-projektet og AOS”.

Hans-Carl Nielsens notat af 6. maj 1998 til Ole Zacchi

Notatet kommenterede materialet til bestyrelsesmødet den 7. maj 1998.

I notatet var anført:

”Som det fremgår blev regnskabsresultatet for 1997 en del dårligere end forventet. Som det også har været fremme tidligere skyldes det især busområde København, Billund-projektet, busområde International og AOS i Aalborg.

.....

Kaution vedr. AOS i Aalborg. AOS har som nævnt ikke haft ordentlig styr på omkostningerne i det forløbne år, og der skal derfor stilles en kaution. Banken er formentlig forsigtig bl.a. pga. LF-bussagen.”

Ud for første afsnit havde Ole Zacchi understreget ”Billund-projektet” og ”AOS i Aalborg” og i margen skrevet ”Uf! Uf!”.

Ud for det sidste afsnit havde Ole Zacchi anført:

”Forståeligt. Det må forudsættes, at de andre også kautionerer!”

Bestyrelsesmøde den 7. maj 1998

Til mødet forelå et revisionsprotokollat af 7. maj 1998, som viste, at AOS i 1. og 2. halvår 1997 havde haft underskud på henholdsvis 2,114 mio. kr. og 1,292 mio. kr. i forhold til et budgetteret resultat i begge halvår på 0 kr.

På mødet blev det reviderede budget for 1998 behandlet. I sagsfremstillingen herom var anført (side 4-5):

”AOS a/s igangsatte ultimo 1997 en detaljeret analyse af selskabets drift. Det skete på baggrund af et utilfredsstillende økonomisk resultat på - 6 mio. kr. i 1997 og en utilfredsstillende økonomisk udvikling i selskabet i det hele taget.

Analysen kortlagde en række besparelses- og effektiviseringsmuligheder, som blev igangsat i begyndelsen af 1998. Effekten heraf har givet ledelsen i AOS a/s mulighed for at bekræfte det reviderede budget for 1998, som viser et underskud på tkr. 49.”

Vedrørende budgettet for 1999 forelå et notat af 4. maj 1998 med titlen ”Opsummering af kalkuleret budgetfølsomhed 1999”, der viste, at chaufføromkostningerne i budgettet for 1999 var beregnet med 64,0 pct. af omsætningen. Ved en procentsats på niveau med den realiserede procent i 1997 (68,3 pct.), ville resultatet afvige negativt fra budgettet med 4,196 mio. kr.

Bestyrelsen blev orienteret om, at AOS’ bankforbindelse havde afslået at udvide et låneengagement uden yderligere sikkerhedsstillelse. Banken havde krævet, at selskabets egenkapital skulle bringes op på 20 mio. kr. ved indskud af ny kapital i selskabet, eller at aktionærerne, Combust a/s, Aalborg Kommune og Thinggaard, kautionerede for forhøjelsen af selskabets kreditter med 6 mio. kr. i forhold til ejerandel, svarende til 3,48 mio. kr. for Combust a/s.

Bestyrelsen besluttede, at Combust a/s kunne kautionere med et samlet beløb på op til 4,08 mio. kr., svarende til Combust a/s’ egen ejerandel samt halvdelen af Thinggaards andel. Bag-

grunden for at Combust a/s skulle kautionere for mere end 3,48 mio. kr., fremgår ikke af bestyrelsesmødereferatet.

Bestyrelsesmøde den 26. maj 1998

Mødet havde alene kapitalforholdene i AOS på dagsordenen. Aalborg Kommune havde oplyst, at kommunen ikke lovligt kunne kautionere, men at kommunen havde mulighed for at foretage et kapitalindskud i selskabet. På den baggrund blev foreslået, at Combust a/s i stedet for en kaution skulle indskyde 4,08 mio. kr. i selskabet som aktiekapital. Revisor anførte, at forskellen mellem en kaution og et tilsvarende kapitalindskud "reelt er meget minimal" for Combust a/s.

Bestyrelsen godkendte indskuddet af yderligere 4,08 mio. kr. i AOS under forudsætning af, at Aalborg Kommune gennemførte et indskud på 1,92 mio. kr.

Hans-Carl Nielsens notat af 26. maj 1998 til Ole Zacchi

Notatet omhandlede bestyrelsesmødet den 26. maj 1998 og indeholdt følgende bemærkninger:

"Der har her til morgen været afholdt bestyrelsesmøde [i morges] om AOS a/s. Bestyrelsen besluttede på sidste møde at stille en kaution sammen med Aalborg Kommune, men det har siden hen vist sig, at kommunen ikke må stille en sådan. Bestyrelsen godkendte derfor her til morgen, at der i stedet sker indskud som ny aktiekapital."

I tilknytning til det citerede afsnit havde Ole Zacchi påført med håndskrift:

"Hvorfor skal Thinggaard ikke indskyde noget?"

Trafikministeriets notatudkast af 26. juni 1998 "Skitse: Økonomiske udsigter for Combust"

Notatet var udarbejdet af Karsten Grøndal og indeholdt en vurdering af de økonomiske udsigter for Combust a/s på baggrund af årsberetning og regnskab for 1997 og materiale fra Trafikministeriets medlem af bestyrelsen. Under overskriften "Det ændrede udgangspunkt" var bl.a. anført (side 2):

”Et andet tegn på den svigtende styring i 1997 er, at Combust, som er majoritetsaktionær i Aalborg Omnibus Selskab, endnu ikke som forudsat ved aktstykket i 1994, har fået styr på økonomien i dette selskab.”

Hans-Carl Nielsens notat af 24. august 1998 til Ole Zacchi

Notatet omhandlede materialet til bestyrelsesmødet den 27.-28. august 1998 og indeholdt følgende kommentarer vedrørende AOS:

”F.eks. undrer det mig meget, at ledelsen ikke har nogle konkrete udspil vedr. busområde International og vedr. AOS. Jeg mener, at tiden er inde til at vurdere, om førstnævnte aktivitet bør lukkes, ligesom jeg mener, at man må vurdere, om man i yderste konsekvens må likvidere AOS.”

Trafikministeriet, 9. kontors notat af 26. august 1998 til Hans-Carl Nielsen

Forud for bestyrelsesmødet den 27.-28. august 1998 kommenterede Trafikministeriets 9. kontor bestyrelsesmaterialet over for Hans-Carl Nielsen. I 9. kontors notat var bl.a. anført (side 1):

”Når det drejer sig om Combust’s evne til genopretning, skræmmer sporene fra overtagelsen af aktiemajoriteten i Aalborg Omnibus Selskab (AOS) i 1994/95, f.eks. hvis man sammenligner med selskabets forventninger som udtrykt i aktstykket med realiteterne nu, hele 4 år senere. Aktstykket vedlægges som aftalt.”

I aktstykket var anført, at den økonomiske risiko ved overtagelsen af AOS var meget begrænset:

”Sådan som standardentreprenørkontrakten fungerer, ville det være meget usandsynligt, at selskabets driftsresultater i kontraktperioden vil afvige markant fra de opstillede budgetter, der udviser tilfredsstillende overskud.

AOS’ nuværende kørsel for Nordjyllands Trafikselskab forventes udbudt i licitation med virkning fra køreplansskiftet juni 1996, hvor selskabet enten kan vinde den udbudte kørsel og eventuelt noget mere eller tabe al kørsel.

Vindes kørslen for en ny periode, drives selskabet videre på uændrede vilkår. Det forudsættes, at de afgivne tilbud på kørsel kan sikre selskabet en rentabel drift med en rimelig forrentning af den investerede kapital.

Tabes kørslen, kan selskabet afvikles ved overdragelse af samtlige busser til Nordjyllands Trafikselskab mod betaling, jfr. standardentreprenørkontrakten. Der vil være tale om likvidation af et solvent selskab, hvor alle kreditorer kan tilgodeses, ligesom samtlige aktier kan indfries til anskaffelsesprisen.

DSB's økonomiske risiko ved [engagement] i AOS A/S er således meget begrænset, idet såvel indtægternes størrelse som aktivernes værdi er sikret gennem entreprenørkontrakten med Nordjyllands Trafikselskab."

I 9. kontors notat var endvidere anført (side 3):

"Når datterselskabet Aalborg Omnibus Selskab (AOS) er en af de større tabs-givende poster for Combust, ville det være rimeligt, at der var et materiale med flerårige overslag og evt. en handlingsplan for håndteringen af dette selskab."

Bestyrelsesmøde den 27.-28. august 1998

Til mødet forelå et revisionsprotokollat vedrørende halvårsregnskabet for 1. halvår 1998. Revisionsprotokollatet viste, at AOS i 1. halvår 1998 påvirkede Combust a/s-koncernens regnskab med et underskud på 2,234 mio. kr. i forhold til et budgetteret underskud på 25.000 kr.

Bestyrelsen blev orienteret om, at Combust a/s havde indskudt 4,08 mio. kr. i AOS i henhold til aftalen med Aalborg Kommune. Endvidere blev oplyst, at der fortsat var store personaleproblemer i AOS samt til stadighed et behov for en løbende rationalisering.

Bestyrelsen besluttede, at der skulle udarbejdes en redegørelse bl.a. vedrørende AOS til drøftelse på bestyrelsesmødet i november 1998 med en plan for en eventuel afvikling og de dermed forbundne konsekvenser.

Bestyrelsesmøde den 25. november 1998

Til mødet forelå en økonomirapport for 3. kvartal 1998, hvoraf fremgik, at AOS havde realiseret et resultat på 322.000 kr. i forhold til et budgetteret resultat på -12.000 kr. Baggrunden for forbedringen i forhold til budgettet var ikke anført.

Bestyrelsesmøde den 6. januar 1999

Til mødet forelå en aktivitetsplan for 1998/99. Ifølge planen var der i december 1998 opnået enighed med SiD om en overgangsoverenskomst fra 1. januar 1999, og overenskomsten var

godkendt af chaufførerne ved en urafstemning den 21. december 1998. Der forelå et nyt budget for 1999, som viste overskud.

Bestyrelsesmøde den 30. marts 1999

På mødet drøftede bestyrelsen økonomirapporten for 4. kvartal 1998. Kvartalsresultatet for AOS var et underskud på 1,906 mio. kr. i forhold til et budgetteret underskud på 12.000 kr. I kommentarerne til resultatoversigten for busområderne fremgik, at budgetafvigelsen skyldtes øgede vedligeholdelsesudgifter på busser i forhold til budgettet. Økonomirapporten blev godkendt af bestyrelsen.

Bestyrelsesmøde den 30. maj 1999

Til mødet forelå et revisionsprotokollat vedrørende årsregnskabet for 1998, som viste, at AOS i 1998 havde påvirket koncernregnskabet negativt med i alt ca. 3,0 mio. kr.

Sammenfattende bemærkninger

Oplysninger i statens besiddelse og statens beslutninger

1. Bestyrelsen blev på et bestyrelsesmøde i juli 1995 orienteret om økonomiske problemer i AOS.
2. Bestyrelsen godkendte i september 1995 en aftale med Thinggaard Holding ApS, som bl.a. pålagde DSB Busser A/S en forpligtelse til under nærmere angivne omstændigheder at overtage Thinggaard Holding ApS' aktier i AOS til Thinggaards købspris med tillæg af en forrentning på 10 pct. p.a. Staten var ikke repræsenteret på bestyrelsesmødet.
3. I maj 1996 blev bestyrelsen bl.a. orienteret om, at AOS havde genvundet kørslen for Nordjyllands Trafikselskab, og det blev besluttet, at DSB Busser A/S skulle afgive en moderselskabserklæring over for AOS' bankforbindelse. DSB Busser A/S ejede alene 58 pct. af aktierne i AOS.
4. På et bestyrelsesmøde den 23. april 1997 blev det i et revisionsprotokollat oplyst, at budgettet for 1997 udviste et underskud på 23.000 kr., men at budgettet var baseret på gennemførelse af en række omkostningsbesparelser, og at de planlagte omkostningsbesparelser var omfattende og stillede store krav til den økonomiske styring. Det blev oplyst, at økonomirapporterne fremover ville blive udarbejdet på koncernniveau.

5. Til bestyrelsesmødet den 28.-29. august 1997 forelå en økonomirapport, hvori det var oplyst, at AOS' kontrakt på bybuskørsel i Aalborg, der blev vundet i 1996 for en 6-årig periode, kun ville give meget beskedne resultater i kontraktperiodens begyndelse. De planlagte omstruktureringer havde været "meget mere" komplicerede end forventet og kunne næppe afsluttes før udgangen af 1997/begyndelsen af 1998. Der forelå ikke særskilte regnskabstal for AOS. Bestyrelsen besluttede at intensivere overvågningen af AOS og flere andre busområder.
6. På et bestyrelsesmøde i november 1997 blev oplyst, at der ved gennemførelse af en række tiltag kunne tilvejebringes et positivt økonomisk resultat i AOS. Bestyrelsen godkendte et budget for 1998, som forudsatte et 0-resultat i AOS.
7. På et bestyrelsesmøde den 20. februar 1998 blev oplyst, at selskabet ville komme ud af 1997 med et negativt resultat på 5,8 mio. kr. De planlagte rationaliseringstiltag havde haft virkning i slutningen af 1997, men den endelige effekt ville først komme i foråret 1998.
8. På bestyrelsesmødet den 31. marts 1998 blev besluttet, at der skulle foretages en særlig kritisk gennemgang af bl.a. AOS.
9. Inden bestyrelsesmødet den 7. maj 1998 redegjorde Hans-Carl Nielsen i et notat til Ole Zacchi kort for AOS i relation til regnskabsresultatet for 1997, og selskabets ringe evne til at styre omkostningerne blev nævnt. Om eventuel kaution over for AOS' pengeinstitut bemærkede Ole Zacchi, at det i hvert fald måtte forudsætte, at også de andre ejere kautionerede. På bestyrelsesmødet blev redegjort for selskabets økonomi, herunder at en realisering af det foreslåede budget for 1999 var baseret på et fald på godt 4% i chaufførkostningernes andel af omsætningen. På bestyrelsesmødet blev det besluttet, at selskabet kunne stille kaution for et beløb svarende til selskabets ejerandel og halvdelen af Thinggaard Holding ApS' andel. Ifølge et revisionsprotokollat vedrørende årsregnskabet for 1997 havde AOS i 1. og 2. halvår 1997 haft underskud på henholdsvis 2,114 mio. kr. og 1,292 mio. kr.
10. På et bestyrelsesmøde den 26. maj 1998 traf bestyrelsen beslutning om at indskyde 4,08 mio. kr. i selskabet, og Ålborg Kommune skulle indskyde 1,92 mio. kr. (det havde siden sidste bestyrelsesmøde vist sig, at Aalborg Kommune ikke mente lovligt at kunne kautionere, men lovligt at kunne indskyde kapital). Ole Zacchi rejste over for Hans-Carl Nielsen spørgsmål om, hvorfor Thinggaard Holding ApS ikke skulle indskyde et beløb.

11. Trafikministeriet vurderede i et notat udarbejdet i juni 1998 resultaterne i AOS som et tegn på svigtende styring. Ministeriet konstaterede, at der ikke var kommet styr på økonomien i dette selskab, som forudsat i aktstykket fra 1994.
12. Op til bestyrelsesmødet den 27.-28. august 1998 havde Trafikministeriet besluttet sig for, at man nu måtte vurdere, om AOS skulle lukkes og likvideres. Der burde også efter Trafikministeriets opfattelse foreligge flerårige overslag og en handlingsplan for håndteringen af selskabet. På bestyrelsesmødet blev der truffet beslutning om udarbejdelse af en redegørelse for en eventuel afvikling af AOS. Redegørelsen skulle foreligge til bestyrelsesmødet i november 1998.
13. På bestyrelsesmødet den 25. november 1998 blev oplyst, at AOS havde et positivt resultat i 3. kvartal 1998. I 4. kvartal var resultatet imidlertid igen negativt. Budgetafvigelsen i 4. kvartal på ca. 1,9 mio. kr. skyldtes angiveligt ”øgede vedligeholdelsesudgifter på busser”. På et bestyrelsesmøde den 6. januar 1999 blev bestyrelsen orienteret om, at der forelå et nyt budget for 1999, som viste overskud.
14. I den resterende del af undersøgelsesperioden traf bestyrelsen eller ministeriet ikke beslutninger vedrørende AOS. I 1. kvartal 1999 præsterede AOS et positivt resultat på ca. 1,75 mio. kr.

Ministres inddragelse

Intet.

3.11 Busområde International

Busområde International var etableret forinden omdannelsen af DSB Busser til aktieselskab.

Bestyrelsesmøde den 2. maj 1996

Busområde International er første gang nævnt i bestyrelsesmaterialet til dette møde. I bestyrelsesmødereferatet fremgik på side 23:

”Frits [A] Jensen henviste til referat fra virksomhedssamarbejdsudvalgets møde 22.03.96, hvori det er oplyst, at der i busområde International er bevilget 7 nye samt 1 brugt bus. Han henviste til, at dette er en udskiftning på 50 pct., samt at busserne i området i forvejen har en gennemsnitlig alder på 5,3 år, hvilket er langt under gennemsnitsalderen for de øvrige områders busser. Busområde International har altid ligget med et underskud, og Frits [A] Jensen har som bestyrelsesmedlem ikke set regnskaber fra området, som viser overskud. Frits [A] Jensen mente ikke som bestyrelsesmedlem at have fået de nødvendige oplysninger i denne sag.

Direktøren svarede, at turistikørsel kræver udskiftning allerede efter 5 år grundet en langt hurtigere nedslidning af materiellet, samt at 50 pct. af busområdets buspark var nedslidt. Anskaffelsen er behandlet og godkendt i forbindelse med budgetforslag 1996 på mødet den 16.-17. november 1995. Bente Nielsen tilføjede supplerende, at i realiteten burde den andel af busparken nok have været udskiftet tidligere.”

Bestyrelsesmøde den 29.-30. august 1996

På mødet behandlede bestyrelsen ”Handlingsplan - Revideret tillæg til strategiplan 1996”. Ifølge handlingsplanen var rutekørsel for egen regning og turistikørsel mv. et sekundært forretningsområde i forhold til rutekørsel på kontrakt. Baggrunden for at DSB Busser A/S er til stede på dette forretningsområde fremgik af handlingsplanen side 8:

”Med en faldende indtjening på rutekørsel på kontrakt sammenholdt med et ønske om at videreudvikle eksisterende kompetencer inden for dette område, kan det have interesse at have forretninger i andre områder, der betragtes som understøttende. DSB busser skal ikke satse aktivt på at opbygge en markedsledende position, men alene udnytte enkeltstående attraktive forretningsmuligheder.

Således gør rutekørsel for egen regning samt turistkørsel brug af stort set de samme kernekompetencer som kontraktkørsel, men giver herudover DSB busser en marketingkompetence, som vil bringe virksomheden på forkant den dag, entreprenørerne får del i markedsføringen af kontraktkørsel for trafikselskaber, amter og kommuner.

I dag udgør rutekørsel for egen regning og turistkørsel ca. 3% af DSB bussers samlede omsætning. Kørslen består overvejende af ruter til Malmø, Halmstad og Prag.”

Selskabets mål og udfordring inden for forretningsområdet rutekørsel var ifølge handlingsplanen side 9:

”DSB busser ønsker at fastholde rutekørsel for egen regning og turistkørsel samt andre former for beslægtede forretningsområder, eksempelvis klargøring og vedligeholdelse, kvalitetsmålinger, garagering og andre serviceydelser som forretningsaktivitet, således at

- kørslen for egen regning og turistkørsel mv. maksimalt udgør 15% af omsætningen. Forretningsområdet skal som minimum give et afkast, der ligger over den alternative rente.

Udfordring:

For at kunne opfylde kravet til afkast er det nødvendigt:

- At der selv på dette område fokuseres på bestemte typer af rutekørsel for egen regning m.v. for at kunne opbygge en tilstrækkelig størrelse til at gøre driften rentabel.
- at DSB busser øger aktiviteterne i Internationalt område gennem en intensiveret markedsføring, opbygning af markedsføringsekspertise i organisationen, iværksættelse af nye aktiviteter og ved fokusering på effektiv resourceudnyttelse for at få en bedre fordeling af de faste omkostninger, men under forudsætning af, at aktiviteterne opfylder afkastningskravet.”

Handlingsplanen blev vedtaget af bestyrelsen.

Bestyrelsesmøde den 14. november 1996

Bestyrelsen behandlede budgetredegørelsen for 1997. Den budgetterede omsætning ved "egenkørsel" var for 1997 30,5 mio. kr. Heraf vedrørte ca. 26 mio. kr. Busområde Internationals kørsel, mens resten var erstatningskørsel for DSB og turist- og bestillingskørsel i øvrige busområder.

Den økonomiske udvikling i Busområde International var omtalt i budgetredegørelsen, side 13:

"Efter at have oplevet stærkt utilfredsstillende økonomiske resultater for den internationale kørsel i såvel hele 1993 som i de første måneder af 1994 lykkedes det i foråret 1994 at få bragt denne kørsel ind i en positiv udvikling. Dette skyldes dels en række aktive handlinger, der blev foretaget af DSB busser i relation til såvel kørslen til Prag som kørslen til Sverige, dels en markant stigning i antallet af rejser mellem Sverige og Danmark.

Den positive udvikling er fortsat i 1996 med yderligere omsætningsfremgang til følge. Forventningen til 1997 er yderligere fremgang dels ved kraftigere markedsføring af de nuværende aktiviteter dels ved iværksættelse af nye aktiviteter. Der har i sommeren 1996 været god tilgang af egentlig turistikørsel, hvilket har givet en næsten optimal udnyttelse af busområdets vognpark. Betalingen for turistikørslen har i øvrigt vist sig at være overraskende god, specielt når det drejer sig om den såkaldte transferkørsel. Det har været tydeligt, at anskaffelse af nye første klasses busser i betydeligt omfang har bidraget til at gøre DSB busser kendt som en virksomhed, der også udfører turistikørsel som et kvalitetsprodukt. Der er kun budgetteret med de eksisterende aktiviteter dog på et lidt højere niveau."

Ifølge budgetredegørelsen var Busområde International således i efteråret 1996 i en positiv udvikling.

Bestyrelsesmøde den 28.-29. august 1997

Busområde International var derefter omtalt i økonomirapporten for 2. kvartal 1997, som blev behandlet på dette møde. Busområdets resultat var utilfredsstillende, og en af årsagerne hertil var en massiv og bekostelig markedsføring af kørslen. Der blev ifølge rapporten arbejdet intenst sammen med busområdeledelsen på at få vendt den negative udvikling. Der forelå ikke

regnskabstal for Busområde International, der gjorde det muligt for bestyrelsen at bedømme busområdets økonomiske situation.

I den på mødet behandlede reviderede handlingsplan var oplyst, at resultatet af en massiv markedsføring i foråret 1997 havde været en stor tilgang af passagerer, men at det økonomiske resultat af denne satsning først ville vise sig fra efteråret 1997. Selskabets mål inden for forretningsområdet rutekørsel for egen regning og turistikørsel var ikke ændret i forhold til handlingsplanen vedtaget i august 1996.

Bestyrelsesmøde den 20. november 1997

Af budgetredegørelsen for 1998 fremgik, at den budgetterede omsætning for selskabets "egenkørsel" i 1998 var 55,9 mio. kr., hvoraf ca. 4 mio. kr. vedrørte erstatningskørsel for DSB samt turist- og bestillingskørsel i øvrige busområder. Den øvrige vækst i forhold til budgetredegørelsen for 1997 skyldtes Billund-kørslen med en budgetteret omsætning på ca. 19 mio. kr. Busområde Internationals budgetterede omsætning var stort set uændret i forhold til 1996 og 1997.

Vedrørende den økonomiske udvikling i busområdet fremgik af budgetredegørelsen (side 13):

"De økonomiske resultater af den internationale kørsel har tidligere gennemgående været skuffende. Det lykkedes i 1994, efter flere år med stærkt utilfredsstillende resultater, at få vendt udviklingen. Siden har tendensen været positiv, men det må konstateres, at vilkårene for denne type kørsel er vanskelige. Markedsmæssig succes er ikke nødvendigvis det samme som gode økonomiske resultater. I 1997 får busområde International er større omsætning end nogensinde tidligere, men det økonomiske resultat er endnu ikke tilfredsstillende.

.....

Forventningen til 1998 er yderligere fremgang dels ved fortsat markedsføring af de nuværende aktiviteter dels ved iværksættelse af nye aktiviteter. Der har i sommeren 1997 været stor tilgang af egentlig turistikørsel, hvilket har givet en næsten optimal udnyttelse af busområdets vognpark. Betalingen for turistikørslen har i øvrigt vist sig at være overraskende god både, når det drejer sig om den såkaldte transferkørsel, og når kørslen udføres i Skandinavien for større turistbureauer. Det har været tydeligt, at anskaffelse af nye busser i betydeligt omfang har bidraget til at gøre Combus kendt som en virksomhed, der også ud-

fører turistikørsel som et kvalitetsprodukt. Der er kun budgetteret med de eksisterende aktiviteter, dog på et lidt højere niveau.”

Bestyrelsen blev således orienteret om, at der i busområdet var problemer med at opnå positive økonomiske resultater af aktiviteterne.

Bestyrelsesmøde den 20. februar 1998

Til mødet forelå økonomirapporten for 4. kvartal 1997. I denne var alene oplyst, at der var gennemført en massiv og bekostelig markedsføring af den internationale buskørsel.

Hans-Carl Nielsens notat af 30. marts 1998 til Ole Zacchi

Notatet omhandlede materialet til bestyrelsesmødet den 31. marts 1998 og indeholdt følgende bemærkning vedrørende Busområde International:

”Regnskabet for 1997 ser ikke så godt ud. Der er underskud på en række aktiviteter, bl.a. flere busområder (herunder HT), international og Billund.”

Bestyrelsesmøde den 31. marts 1998

Af et udkast til revisionsprotokollat vedrørende årsregnskabet og koncernregnskabet for 1997 fremgik, at Busområde International - trods de positive forventninger i budgetredegørelsen for 1997 - i 1. halvår 1997 havde et realiseret underskud på 3,502 mio. kr. mod et budgetteret overskud på 544.000 kr. og i 2. halvår 1997 et underskud på 3,196 mio. kr. mod et budgetteret overskud på 544.000 kr.

På den baggrund besluttede bestyrelsen, at der skulle foretages en særlig kritisk gennemgang af Busområde International og en række andre busområder.

Hans-Carl Nielsens notat af 6. maj 1998 til Ole Zacchi

Notatet omhandlede materialet til bestyrelsesmødet den 7. maj 1998. Af notatet fremgik, at Hans-Carl Nielsen på bestyrelsesmødet ville spørge til forudsætningerne om effektiviseringer af driften for at vurdere følsomheden af budgettet.

Bestyrelsesmøde den 7. maj 1998

På mødet skulle bestyrelsen tage stilling til et revideret budget for 1998. Det budgetterede resultat for Combust a/s-koncernen var reduceret i forhold til tidligere. Det budgetterede resultat for Busområde International var forbedret med 1,299 mio. kr. I sagsfremstillingen var dette forklaret således:

”Busområde Internationals resultat er som nævnt forbedret med tkr. 1.299 til tkr. 1.442 i det reviderede budget for 1998. Disse overskudstal skal ses på baggrund af et realiseret underskud på tkr. 6.698 i 1997.

Den forventede resultatforbedring skal ses på baggrund af en lang række besparelses- og effektiviseringstiltag, hvoraf de væsentligste allerede er gennemført. Underskudsgivende turistkørsel med tre busser er for eksempel skåret væk.

På indtægtssiden er det især positivt, at passagertallet på ruterne til Berlin og Prag bekræfter, at der er kommet økonomi i disse ruter.

På Sverigeruterne har de positive effekter af en mere rationel kørselstilrettelæggelse, som er gennemført sammen med samarbejdspartneren Swebus A/B, ligeledes allerede vist sig i 1. kvartal 1998.”

Til mødet forelå endvidere et notat med titlen ”Opsummering af kalkuleret budgetfølsomhed 1999”, hvoraf det fremgik, at såfremt omsætningen og chaufføromkostningerne skulle blive realiseret på et niveau svarende til i 1997, ville det medføre en reduktion i det budgetterede resultat på i alt 5,290 mio. kr. En forøgelse af passagerantallet pr. afgang med 10 pct. ville give en forøgelse af det budgetterede resultat på 2 mio. kr. En forudsætning for at opnå resultater i overensstemmelse med budgettet var ret betydelige forbedringer i passagertallene.

Det reviderede budget blev godkendt på bestyrelsesmødet.

Hans-Carl Nielsens notat af 24. august 1998 til Ole Zacchi

I notatet kommenterede Hans-Carl Nielsen materialet til bestyrelsesmødet den 27.-28. august 1998. Vedrørende Busområde Internationals situation var anført:

”Flere busområder viser negative afvigelser fra budgettet, herunder markant busområde International.....

.....

Combus' ledelse har som reaktion på revisionsprotokollatet udarbejdet en handlingsplan, der viser vilje til at stramme op på økonomistyringen. Men jeg savner en meget mere markant reaktion fra ledelsens side, mhp. at gennemføre en egentlig kulegravning af hvori problemerne består og hvad der kan gøres for at afhjælpe - eller helst løse - dem.

F.eks. undrer det mig meget, at ledelsen ikke har nogle konkrete udspil vedr. busområde International og vedr. AOS. Jeg mener, at tiden er inde til at vurdere, om førstnævnte aktivitet bør lukkes.....”

Trafikministeriet, 9. kontors notat af 26. august 1998 til Hans-Carl Nielsen

Notatet kommenterede materialet til bestyrelsesmødet den 27.-28. august 1998. Vedrørende Busområde International var anført på side 3:

”Tilsvarende savnes [] analyse af situationen for International, som kun har forbedret sit resultat marginalt i forhold til 1. halvår 1997.”

Bestyrelsesmøde den 27.-28. august 1998

I den på mødet behandlede økonomirapport for 2. kvartal 1998 var oplyst, at den negative afvigelse i produktionsomkostningerne skyldtes en forholdsvis stor overskridelse af chaufføromkostningerne i bl.a. Busområde International. Der var ifølge økonomirapporten iværksat tiltag med henblik på at få normaliseret chaufføromkostningerne.

Af et revisionsprotokollat af 27. august 1998 vedrørende halvårsregnskabet for 1. halvår 1998 fremgik, at Busområde International i 1. halvår 1998 havde en budgetafvigelse på -3,421 mio. kr.

Vanskelighederne i Busområde International affødte bl.a. følgende bemærkninger i den handlingsplan, der blev behandlet (side 7-8):

”Hvis man kigger på den samlede indtjening for busbranchen i Danmark, så tjener turistvognmændene for øjeblikket generelt flere penge end de vognmænd, der beskæftiger sig med rutekørsel. Således er den gennemsnitlige afkastningsgrad inden for turistikørsel på 5,5%, hvilket er væsentligt mere end den gennemsnitlige afkastningsgrad inden for rutekørsel. Derfor burde det være

fordelagtigt for Combus at beskæftige sig med denne form for kørsel i en tid, hvor indtjeningen inden for almindelig rutekørsel som sagt er marginal.

Hverken Combus' internationale ruter eller kørslen til Billund Lufthavn har imidlertid hidtil givet overskud. Det skyldes sandsynligvis, at Combus ikke besidder - eller i hvert fald ikke har besiddet - den fornødne kompetence til at drive denne form for kørsel profitabelt. Det skal derfor sikres, at Combus foretager en stram opfølgning på disse aktiviteter, hvilket bl.a. indebærer, at der i busområderne skal udarbejdes specifikt budget og regnskab for denne form for kørsel.

Mål:

- Hvis ikke kørslen for egen regning og turistikørsel m.v. giver positivt resultat inden for et på forhånd fastlagt tidsrum, skal aktiviteterne afvikles.

Udfordring:

- Gøre kørslen profitabel.”

Der var ikke i materialet fra direktionen nogen konkret beskrivelse af, hvordan busområdets problemer skulle løses.

I bestyrelsesmødereferatet var anført (side 106):

”Internationalt område har haft færre indtægter på grund af storkonflikten, ligesom områdets værkstedsanlæg er for stort og dermed for omkostningstungt.”

Det blev besluttet, at direktionen skulle udarbejde en redegørelse vedrørende bl.a. Busområde International, som skulle drøftes på bestyrelsesmødet i november 1998.

Bestyrelsesmøde den 7. oktober 1998

Bestyrelsens formand orienterede på mødet om, at direktionen på bestyrelsesmødet den 25. november 1998 nærmere ville redegøre for Busområde Internationals økonomiske udvikling, herunder om en eventuel omstilling eller lukning.

Hans-Carl Nielsens notat af 23. november 1998 til Ole Zacchi

Notatet kommenterede materialet til bestyrelsesmødet den 25. november 1998. Vedrørende Busområde Internationals fremtid var anført (side 1):

”Vedrørende Busområde Internationals fremtid lægges op til, at busområdet lukkes eller sælges. Dette skal selvsagt ske på en måde, hvor eventuelle tab minimeres mest muligt. Jeg er enig i indstillingen.”

Ole Zacchi havde ingen kommentarer vedrørende Busområde International.

Turistvognmændenes Landsforenings brev af 24. november 1998 til trafikministeren (minister)

Brevet drejede sig om Busområde Internationals priser på rejser, f.eks. ”Prag i 4 dage til kr. 695,00”, som fremgik af annoncer i dagbladene. Turistvognmændenes Landsforening redegjorde i brevet for, at priser på dette niveau umuligt kunne dække omkostningerne ved at producere rejserne, og foreningen stillede en række spørgsmål vedrørende regnskabsførelsen og priserne på Busområde Internationals aktiviteter.

Som svar meddelte trafikministeren, at brevet var videresendt til Combus a/s, hvorfra Turistvognmændenes Landsforening ville modtage svar.

Bestyrelsesmøde den 25. november 1998

Bestyrelsen behandlede økonomirapporten for 3. kvartal 1998.

Ifølge økonomirapporten opnåede Busområde International et resultat på 189.000 kr. mod budgettet 107.000 kr. Direktionens estimat for 1998 var dog et samlet underskud i Busområde International på 4 mio. kr.

Direktionen redegjorde for, at det ikke syntes muligt at opnå et tilfredsstillende overskud i området, og at det derfor burde lukkes eller sælges. På den baggrund indstillede direktionen, at mulighederne for et salg skulle undersøges. Såfremt et salg ikke umiddelbart var muligt, kunne busområdet eventuelt udskilles i et selskab med henblik på senere salg.

I det budget for perioden 1999-2001, som bestyrelsen godkendte, var der for Busområde Internationals vedkommende budgetteret med resultater på henholdsvis 2,332 mio. kr., 2,084 mio. kr. og 1,450 mio. kr. for årene 1999-2001.

Bestyrelsen godkendte direktionens indstilling, og direktionen blev bemyndiget til at gennemføre et salg af Busområde International.

Bestyrelsesmøde den 6. januar 1999

Til mødet forelå en ”overordnet aktivitetsplan for 1998/99”, hvoraf fremgik, at salgsarbejdet var igangsat den 30. november 1998. Salgsprospekt var sendt til eventuelle køberemner den 21. december 1998.

Bestyrelsesmøde den 24. februar 1999

På mødet oplyste direktionen, at de internationale aktiviteter var solgt pr. 1. marts 1999. Den faste ejendom var lejet ud til køberen i 3 år. De nærmere vilkår for salget blev ikke oplyst.

Bestyrelsesmøde den 30. marts 1999

Af økonomirapporten for 4. kvartal 1998 fremgik, at Busområde Internationals resultat i 4. kvartal 1998 var -7,011 mio. kr. i forhold til et budgetteret overskud på 81.000 kr. Årsagerne hertil var primært en nedskrivning af busområdets bygning med 4,4 mio. kr., manglende omsætning og for store chaufføromkostninger.

I det reviderede budgetoverslag for 1999 var anslået et resultat i 1999 på 32.000 kr. svarende til en forbedring i forhold til det tidligere budget på 2,3 mio. kr.

Bestyrelsesmøde den 27. april 1999

Til mødet forelå et kvartalsregnskab for 1. kvartal 1999. Resultatet i Busområde International var -1,835 mio. kr. i forhold til et budgetteret overskud på 309.000 kr. I kvartalsregnskabs kommentarer var anført (side 6):

”Busområde Internationals resultat er 2,1 mill. kr. dårligere end budgetteret. Der var forventet en negativ afvigelse, på grund af det lavere aktivitetsomfang, men ikke at det skulle have så væsentlig indvirkning på bundlinieresultatet. Busområdet er solgt per 1. marts. Der udarbejdes en detaljeret gennemgang af bogføringen for at undersøge, om Combust er belastet af omkostninger, som vedrører de nye ejere.”

Formanden orienterede om, at der var problemer med køberens overtagelse af leasingkontrakterne og samarbejdet med Swebus A/B. I bestyrelsesmødereferatet var bl.a. anført (side 142):

”Køber søges holdt fast på handelen. Alternative løsninger skal overvejes, hvis salget annulleres.”

Bestyrelsesmøde den 30. maj 1999

Af et revisionsprotokollat af 30. maj 1999 om årsregnskabet og koncernregnskabet for 1998 fremgik, at Busområde International i 1998 havde bidraget med et samlet underskud på 10,578 mio. kr.

Perioden efter 31. maj 1999

På et senere bestyrelsesmøde (den 16. juni 1999) blev oplyst, at Combust a/s var blevet enig med køberen af Busområde International om at lade handlen gå tilbage, idet køberen ”ikke ville stille den fornødne garanti over for leasingsselskabet”. Ifølge Granskningsberetningen side 166 blev Busområde International solgt pr. 1. januar 2000 til en tysk busoperatør. For perioden 1995 til 1998 bidrog Busområde International med et samlet tab på 28,8 mio. kr.

Sammenfattende bemærkninger

Oplysninger i statens besiddelse og statens beslutninger

1. Busområde International var etableret inden omdannelsen af DSB Busser til aktieselskab. Ifølge de oplysninger, som bestyrelsen modtog indtil august 1997, var busområdet inde i en positiv udvikling.
2. I august 1997 blev bestyrelsen orienteret om, at busområdets resultat i 2. kvartal var utilfredsstillende. Der forelå dog ikke særskilte regnskabstal for Busområde International. I en handlingsplan behandlet i august 1997 fremgik, at resultatet af en massiv markedsføring var en stor tilgang af passager, men at det økonomiske resultat af denne satsning først ville vise sig fra efteråret 1997.
3. I en budgetredegørelse for 1998, som bestyrelsen behandlede i november 1997, var det oplyst, at Busområde International havde en større omsætning end nogensinde tidligere, men det økonomiske resultat var endnu ikke tilfredsstillende.
4. Af et udkast til revisionsprotokollat, som forelå på et bestyrelsesmøde i marts 1998, fremgik, at Busområde International i 1997 havde realiseret et underskud på ca. 6,7 mio. kr. - budgettet for 1997 var ca. 1,1 mio. kr. Forud for bestyrelsesmødet gjorde Hans-Carl Nielsen i et notat til Ole Zacchi opmærksom på, at der var underskud på en række aktiviteter, bl.a. Busområde International.

5. På et bestyrelsesmøde den 7. maj 1998 vedtog bestyrelsen et revideret budget for 1998, der viste et overskud for Busområde International på ca. 1,45 mio. kr. Ifølge oplysningerne skulle tallet ses på baggrund af et underskud i 1997 på 6,7 mio. kr. Det blev oplyst, at forbedringen i forhold til 1997 byggede på en lang række besparelses- og effektiviseringstiltag, hvoraf ”de væsentligste allerede er gennemført”. Det blev oplyst, at hvis omsætning og omkostninger for 1997 blev fremskrevet, ville det medføre en reduktion i det budgetterede resultat på 5,3 mio. kr. En forøgelse af passagertallet med 10 pct. ville forbedre resultatet med 2 mio. kr. Det budgetterede resultat var baseret på betydelige forbedringer i passagertallene.
6. I et notat af 24. august 1998 til Ole Zacchi oplyste Hans-Carl Nielsen, at tiden var inde til at vurdere, om Busområde International skulle lukkes. I et notat af 26. august 1998 fra Trafikministeriets 9. kontor til Hans-Carl Nielsen var anført, at man savnede en analyse af situationen for Busområde International.
7. På et bestyrelsesmøde den 27.-28. august 1998 forelå et revisionsprotokollat af 27. august 1998, som viste et underskud på 2,86 mio. kr. i 1. halvår 1998. I en handlingsplan var anført, at Combust a/s ikke havde den fornødne kompetence til at drive denne form for kørsel, og at Combust a/s derfor skulle foretage en stram opfølgning. Bestyrelsen besluttede, at direktionen skulle udarbejde en redegørelse for Busområde International, som skulle behandles på et bestyrelsesmøde i november 1998.
8. Forud for et bestyrelsesmøde i november 1998 meddelte Hans-Carl Nielsen i et notat til Ole Zacchi, at han var enig i direktionens indstilling om at lukke eller sælge busområdet. Den 25. november 1998 traf bestyrelsen beslutning om at bemyndige direktionen til at sælge Busområde International. Bestyrelsen blev sidst i februar 1999 orienteret om, at Busområde International var solgt pr. 1. marts 1999 - de nærmere vilkår for salget blev ikke oplyst.
9. De negative resultater for Busområde International fortsatte i 1999. Tilsyneladende på grund af manglende opfyldelse af visse betingelser gik salget tilbage, men Busområde International blev senere solgt til en tysk busoperatør. Ifølge et revisionsprotokollat af 30. maj 1999 havde Busområde International i 1998 bidraget med et samlet underskud på 10,578 mio. kr. Ifølge Granskningsberetningen havde Busområde International i perioden 1995-1998 bidraget med et samlet tab på 28,8 mio. kr.

Ministerens inddragelse

Sonja Mikkelsen

1. Ministeren modtog sidst i november 1998 et brev fra Turistvognmændenes Landsforening. Brevet redegjorde for, at Busområde Internationals priser umuligt kunne dække omkostningerne ved at producere rejserne, og foreningen stillede en række spørgsmål vedrørende regnskabsførelsen og priserne på Busområde Internationals aktiviteter. Ministeren svarede, at brevet var videresendt til Combust a/s, hvorfra Turistvognmændenes Landsforening ville modtage svar.

4. AKTIESALG

Af bemærkningerne til lov om DSB Busser A/S fremgik, at der i 1998 skulle sælges indtil 25 pct. af aktierne i selskabet.

Nedsættelsen af en styregruppe - 1996

I august 1996 blev der nedsat en statslig styregruppe med henblik på at undersøge mulighederne for et salg af aktier i DSB Rederi A/S og DSB Busser A/S (første fase) og at gennemføre salgene (anden fase).

I kommissoriet for styregruppen var gruppens sammensætning og arbejde beskrevet således:

”Styregruppen får følgende sammensætning:

- Finansministeriet (formand)
- Trafikministeriet

Styregruppen vil have behov for at tilknytte eksternt finansiel og juridisk ekspertise samt at inddrage selskaberne.

Arbejdet i den første fase af salgsprocessen vil være koncentreret om følgende hovedopgaver:

- Valg af salgsmetode.
- Vurdering af værdien af de to selskaber.
- Identificering af særlige problemer i forbindelse med et salg.

Når arbejdet i styregruppen når til fase 2, vil arbejdet skulle opsplittes i to særskilte grupper for henholdsvis rederiet og busselskabet. I denne fase vil repræsentanter fra de to selskaber også være faste deltagere i de respektive grupper.”

Alfred Berg blev tilknyttet som arbejdsgruppens finansielle rådgiver. Alfred Berg udarbejdede en ”dataliste” over materiale, som Alfred Berg ønskede adgang til i forbindelse med arbejdet. Dette var bl.a. estimat for 1996 med seneste opgørelse over udviklingen, budget for 1997 og 1998 på koncernniveau og for de enkelte busområder og datterselskaber, investeringsplaner for de kommende 2-3 år, strategiplan og handlingsplan for de kommende 2-3 år mv.

Trafikministeriets notat af 13. september 1996 til trafikminister Jan Trøjborg (minister)

Notatet var udarbejdet i anledning af trafikministerens møde med DSB Busser A/S den 19. september 1996. DSB Busser A/S havde forud for mødet tilkendegivet, at man ønskede at give ministeren en redegørelse for selskabets situation samt en uformel drøftelse af eventuelt aktiesalg, medlemskab af arbejdsgiverforening samt udlånte tjenestemænd.

Vedrørende aktiesalg var anført:

”Evt. fremrykning af aktiesalg i Busser A/S indgår ikke i politisk aftale af 14. maj. Denne vedrører alene aktiesalg i DSB Rederi A/S.

Regeringens Økonomiudvalg har dog besluttet at nedsætte en styregruppe, der skal vurdere muligheder og fremgangsmåde både vedrørende DSB Rederi A/S og DSB Busser A/S. Arbejdet foregår i første omgang alene mellem Finansministeriet og Trafikministeriets departement.

Virksomhederne vil først blive inddraget senere, dvs. når mulighederne overordnet er undersøgt.

Et fremrykket aktiesalg skal naturligvis ses i sammenhæng med mulighederne for at indgå forlig om finanslov 1997.”

På notatet havde Jan Trøjborg skrevet:

”Lad mig få en grundig redegørelse for proceduren vedr. aktiesalg - også den fortsatte. 23.10.96 JT.”

Møde mellem trafikministeren og DSB Busser A/S den 23. oktober 1996 (minister)

På mødet blev en række punkter behandlet, bl.a. aktiesalget. DSB Busser A/S gav udtryk for, at man skulle ”fare med lempe”, idet man vurderede, at aktierne ville blive mere værd. Aktiesalget skulle ifølge DSB Busser A/S ses i sammenhæng med en løsning af tjenestemandsproblemet.

Møde i styregruppen den 19. november 1996

Ifølge beslutningsreferatet havde styregruppen følgende deltagere:

- Administrerende direktør Jørgen Hansen, DSB Busser A/S
- Økonomichef Ole Isgaard, DSB Busser A/S
- Kontorchef Mogens Raun Andersen, Finansministeriet
- Specialkonsulent Jacob Heinsen, Finansministeriet
- Fuldmægtig Christian Roslev Sørensen, Finansministeriet
- Kontorchef Petter Møller, Trafikministeriet
- Konsulent Karsten Grøndal, Trafikministeriet
- Fuldmægtig Kim Nielsen Skals, Trafikministeriet
- Fuldmægtig Henrik Holtermann, Trafikministeriet
- Advokat Jan Schans Christensen, Bech-Bruun & Trolle
- Direktør Ole Andersen, Alfred Berg Corporate Finance
- Projektleder Todd O'Neill, Alfred Berg Corporate Finance
- Projektleder Anders Engell Christensen, Alfred Berg Corporate Finance

På mødet blev nedsat en arbejdsgruppe med ansvar for udarbejdelse af et Information Memorandum. Arbejdsgruppen bestod af:

- Christian Roslev Sørensen
- Karsten Grøndal
- Ole Isgaard
- Todd O'Neill
- Anders Engell Christensen

Jørgen Hansen udtrykte bekymring for, at fortrolig information skulle tilgå eventuelle ikke-seriøse potentielle købere. Ole Andersen, Alfred Berg, understregede nødvendigheden af, at Alfred Berg fik adgang til al information og redegjorde for, at salgsarbejdet var tilrettelagt således, at potentielle købere kun ville få adgang til generel information om selskabet.

Det blev aftalt, at styregruppen nøje skulle følge udviklingen i tjenestemandssituationen med henblik på at sikre det bedst mulige salg af aktier.

Lov nr. 1232 af 27. december 1996

Den 29. december 1996 trådte lov nr. 1232 af 27. december 1996 om ændring af lov om DSB Busser A/S i kraft. I en aftale af 14. maj 1996 havde regeringspartierne Venstre og Det Konservative Folkeparti aftalt at overføre ejerskabet af DSB Rederi A/S til Trafikministeriets departement og indgå aftale om aktiesalg senest i 1998. På baggrund af denne aftale foreslog trafikministeren en tilsvarende overførsel af ejerskabet til DSB Busser A/S til Trafikministeri-

ets departement, og det blev i bemærkningerne anført, at det fandtes hensigtsmæssigt, at aktiesalg i DSB Busser A/S ligeledes fandt sted i 1998.

Møde i styregruppen den 14. januar 1997

Mogens Raun Andersen, Finansministeriet, tilkendegav på mødet, at staten ønskede en vurdering af et salg af mere end 25 pct. af aktierne med henblik på forelæggelse for regeringen. En sådan løsning ville indebære et behov for en ændring af det nuværende lovgrundlag. Forberedelserne af salgsprocessen skulle fortsætte som hidtil planlagt.

Under punktet ”drøftelse af statens mål ved et salg af aktier i DSB Busser A/S” blev det slået fast, at staten som udgangspunkt ikke ønskede at drive busvirksomhed, og at formålet med et salg af aktierne var at sikre virksomhedens fortsatte positive udvikling og staten et passende salgspvenu. I lyset af dette formål var den mest hensigtsmæssige salgsmetode et salg af statens aktier til en strategisk partner. Alfred Berg blev anmodet om at identificere potentielle strategiske partnere og - for ikke på forhånd at afskære sig fra et eventuelt salg til finansielle investorer - finansielle investorer, som kunne have interesse i en aktiepost i DSB Busser A/S.

Møde i styregruppen den 28. januar 1997

På mødet blev Jacob Heinsen, Finansministeriet, erstattet med Peter Ladegaard, Finansministeriet.

Gruppen gennemgik en af Alfred Berg udarbejdet oversigt over potentielle kandidater til at købe statens aktier i DSB Busser A/S. Styregruppen anmodede Alfred Berg om at undersøge enkelte yderligere kandidater.

Trafikministeriets notat af 3. februar 1997 til trafikminister Bjørn Westh (minister)

Notatet var udarbejdet til brug for trafikministerens møde med DSB Busser A/S' bestyrelsesformand den 5. februar 1997. Sammen med notatet modtog trafikministeren kopi af referatet af mødet i styregruppen den 28. januar 1997.

Ifølge notatet havde DSB Busser A/S' bestyrelsesformand udtrykt utilfredshed med, at Finansministeriet ville undersøge et salg af 100 pct. af aktierne i DSB Busser A/S.

Om baggrunden for Finansministeriets ønske var anført (side 1-2):

”Herudover har styregruppen, på sit seneste møde, besluttet, at få en vurdering af et 100% salg af aktier i DSB Busser A/S. Referatet vedlægges.

Vurderingen er at de potentielle købere næppe vil være tilstrækkeligt interesserede i alene at købe 25%, hvorfor et sådant salg forventes at give et uforholdsmæssigt lille provenu og dermed et forholdsvist mindre statsligt provenu end ved et salg af 100% af aktierne. DSB Bussers repræsentanter havde ingen indvendinger herimod på styregruppemødet.

Hertil kommer at staten næppe har nogen langsigtet trafikpolitisk interesse i at eje DSB Busser A/S, som kører efter kontrakt med trafikselskaberne i konkurrence med private entreprenører.

Hertil kan tilføjes, at arbejdet med aktiesalg er i en undersøgelsesfase og ikke en beslutningsfase. Bestyrelsesformanden vil naturligvis blive inddraget, såfremt det bliver foreslået at sælge mere end 25% af aktierne, hvilket i øvrigt kræver fornyet lovgivning på området.

Når det er sagt, er det selvfølgelig ikke ligegyldigt hvem, der køber aktierne i DSB Busser A/S. Der spores en vis usikkerhed i DSB Busser A/S' ledelse, da ledelsen ikke ønsker sig købt af Stagecoach, et engelsk busselskab med en noget speciel ejer.”

På notatet havde Ole Zacchi påført med håndskrift:

”Hvis vi går over 25 pct.’s salg, dvs. staten ejer mindre end 75 pct., giver tjenestemændene problemer.”

Møde i styregruppen den 11. februar 1997

Alfred Berg redegjorde for betydningen af kapitalstyrke for vurderingen af potentielle køberkandidater. Adgang til kapital var efter Alfred Bergs opfattelse af central betydning for vurderingen af en potentiel køberkandidat.

Direktør Jørgen Hansen, DSB Busser A/S, orienterede om, at DSB Busser A/S og Dansk Jernbaneforbund var nået til enighed om formuleringen af det ”lovpligtige tilbud” til tjenestemændene, og at man nu på baggrund heraf ville tage fat på drøftelserne af det ”alternative tilbud”. Jørgen Hansen forventede, at der ultimo februar 1997 ville være enighed om et for begge parter acceptabelt resultat.

Gruppen drøftede endvidere medarbejdernes mulige forventning om medarbejderaktier i forbindelse med et salg af statens aktier. Styregruppen understregede, at medarbejderne ikke

burde modtage signaler om, at de kunne forvente medarbejderaktier i forbindelse med et salg af statens aktier.

Trafikministeriets notat af 11. februar 1997 til Alex Klug

Notatet var udarbejdet af fuldmægtig Kim Nielsen Skals, som var et af Trafikministeriets medlemmer i styregruppen. Notatet gengav orienteringen fra direktør Jørgen Hansen, DSB Busser A/S, om status på løsningen af tjenestemandsproblematikken.

Møde i styregruppen den 11. marts 1997

Direktør Jørgen Hansen, DSB Busser A/S, orienterede om, at selskabet - for at kunne overholde tidsfristen for det "lovpligtige tilbud" - ville fremsende tilbudet til medarbejderne "i indeværende uge". Det "alternative tilbud" ville blive fremsendt efterfølgende, når der var enighed med Dansk Jernbaneforbund, hvilket Jørgen Hansen forventede senest primo juni 1997.

På mødet understregede Finansministeriet vigtigheden af at få afsluttet tjenestemandsförhandlingerne, idet en stillingtagen til et eventuelt salg af mere end 25 pct. af aktierne forudsatte en endelig afklaring af dette spørgsmål.

Trafikministeriets notat af 18. marts 1997 til Alex Klug

Notatet var som notatet af 11. februar 1997 udarbejdet af fuldmægtig Kim Nielsen Skals, Trafikministeriet. Notatet orienterede indledningsvis om de nye oplysninger vedrørende tidshorizonten for tjenestemandsproblemetets løsning.

Vedrørende omfanget af et salg var anført:

"Da det i loven forudsatte salg på 25 pct. er knyttet op til tjenestemandsproblematikken, blev spørgsmålet om eventuelt salg på 100 pct. nævnt i forbindelse med en løsning af problemet omkring tjenestemændene. Det er ikke klart - i det mindste for undertegnede - hvad husets/ministerens holdning er til dette punkt.

Er det husets sigte at sælge 25 pct. af aktierne nu, og efterfølgende - om nogle få år - at sælge de resterende 75 pct., eller følger TM Finansministeriets linje, hvis sigte er rettet mod en 100 pct.'s afståelse af aktier nu. Endvidere er der naturligvis den pragmatiske løsning, som lader de professionelle aktører afgøre

om prisen er rigtig til salg af enten 25 pct.'s eller 100 pct.'s salg nu, hvilket vil være bestemmende for TM's indstilling."

Trafikministeriets notat af 20. marts 1997 til departementschefen

Notatet, som havde titlen "Efter mødet i styregruppen om salg af aktier i DSB Busser A/S den 11.3.1997", var udarbejdet af Karsten Grøndal.

Notatet orienterede indledningsvis om direktør Jørgen Hansens status på tjenestemandsproblemetets løsning.

Ifølge notatet var den almindelige opfattelse i arbejdsgruppen, at - "vi ikke føler os sikre på, at bussers ledelse reelt arbejder for et 100% salg så hurtigt som muligt". Herefter var anført:

"På baggrund af ovennævnte drøftelse bad MRA [Mogens Raun Andersen, Finansministeriet] undertegnede om at vi forelagde dig følgende:

1. at trafikministeren orienteres nærmere med henblik på en principgodkendelse af, at gå efter et salg af 100% af aktierne så hurtigt som muligt.
2. At DSB's repræsentant i [busser] bestyrelse skulle udskiftes med en fra styregruppen, for derved [i] at få bedre hånd i sagen herunder sikre, at det alternative overenskomst-tilbud forhandles færdig i tide.
3. At vi skulle overveje nye kontrakter med ledelsen for på den ene side at motivere ledelsen til at sælge alle aktierne hurtigst muligt bl.a. ved at sikre f.eks. en lang aftrædelsesperiode eller lignende - de penge kan vise sig, at være givet godt ud."

I tilknytning til nr. 2 havde Petter Møller anført:

"Jeg mener, at det skal være TM"

Møde i styregruppen den 8. april 1997

Til brug for mødet havde Peter Ladegaard, Finansministeriet, indhentet et notat af 25. marts 1997 fra Kammeradvokaten om følgende spørgsmål:

- ”a) Vil tjenestemænd, som er ansat i DSB Busser A/S, og som tilbydes og accepterer overgangen fra tjenestemandsansættelse til funktionærstatus, kunne gøre gældende, at der foreligger bristende forudsætninger eller andet retsbrud, såfremt lov om DSB Busser A/S efterfølgende ændres, og 100 % af selskabets aktier afhændes i stedet for de oprindeligt forudsatte 25 %.
- b) Er der givet medarbejderne i DSB Busser A/S tilsagn om, at de kan tegne medarbejderaktier, jf. lovens § 4.
- c) Vil tjenestemænd ansat i DSB Busser A/S, som tilbydes og accepterer overgangen fra tjenestemandsansættelse til funktionærstatus, kunne gøre gældende, at der foreligger bristende forudsætninger eller andet retsbrud, såfremt der gennemføres et 100 % aktiesalg til en køber, der tilkendegiver ikke at ville åbne mulighed for tegning af medarbejderaktier.
- d) Bør det i forbindelse med tilbudet om overgang til funktionærstatus over for medarbejderne i DSB Busser A/S præciseres, at staten forbeholder sig ret til at afhænde op til 100 % af aktierne, og at staten ikke kan give selskabets medarbejdere tilsagn om at de vil få mulighed for at tegne aktier i selskabet?”

Kammeradvokatens svar på spørgsmål a) var, at statstjenestemænd, som overgår til overenskomstansættelse i selskabet, ikke vil kunne påberåbe sig forudsætningssvigt alene med henvisning til, at staten sælger mere end 25 pct. af aktiekapitalen.

Svaret på spørgsmål b)-c) var, at der ikke foreligger et retsbrud over for medarbejderne, såfremt der gennemføres et 100 pct. salg af selskabet, uden at medarbejderne får mulighed for tegning af medarbejderaktier.

Kammeradvokaten anbefalede vedrørende spørgsmål d), at det over for de tjenestemænd, som tilbydes overgang til overenskomstansættelse, præciseres, at staten forbeholder sig ret til at søge en lovændring gennemført, der muliggør et salg af 100 pct. af aktierne.

I forbindelse med gennemgangen af Kammeradvokatens notat oplyste administrerende direktør Jørgen Hansen, at alle medarbejdere i DSB Busser A/S sammen med det ”lovpligtige tilbud” havde fået tilsendt et brev fra ledelsen, hvorefter overenskomstsatte ikke kunne anse sig for forflyttet i tilfælde af senere ændringer i selskabets ejerforhold.

Jørgen Hansen meddelte, at forhandlingerne med Dansk Jernbaneforbund om tjenestemændenes overgang til overenskomstansættelse var gået i stå som følge af Dansk jernbaneforbunds usikkerhed om medlemmernes stilling, såfremt de måtte overgå til andre virksomheder i forbindelse med DSB Busser A/S' tab af kørsel.

Trafikministeriets notat af 9. april 1997 til departementschefen

Notatet, som havde titlen "Punkter vedr. 7. kt. til drøftelsen med Anders Eldrup 10. april 1997", var udarbejdet af Karsten Grøndal, Trafikministeriet.

Under pkt. 5 "Problemer med salg af mere end 25% af aktierne i DSB Busser A/S - ledelsen spiller formodentlig imod" var anført:

"Meldingen var i mandags, at DJ nu pludselig skulle have fået kolde fødder mht. det alternative overenskomstilbud. De statslige repræsentanter og Alfred Berg følte, at den faktiske dagsorden var busledelsens modvilje mod at sælge mere end 25%."

Møde i styregruppen den 12. maj 1997

På mødet oplyste Jørgen Hansen, at drøftelserne med Dansk Jernbaneforbund var genoptaget - men foreløbig uden resultat. Dansk Jernbaneforbund havde givet udtryk for, at en ændring af virksomhedsoverdragelsesloven kunne få forbundet til at støtte et "alternativt tilbud". Det blev aftalt, at Finansministeriet skulle undersøge, hvorvidt eventuelle ændringer i virksomhedsoverdragelsesloven var under overvejelse. Jørgen Hansen skulle søge at klarlægge, hvilke konsekvenser Dansk Jernbaneforbund forventede af eventuelle ændringer i virksomhedsoverdragelsesloven.

Styregruppens arbejde sættes i bero - juni 1997

Da et salg af selskabet forudsatte en afklaring på tjenestemandsspørgsmålet, og en afklaring ikke forelå, meddelte Finansministeriet den 12. juni 1997, at styregruppens arbejde blev sat i bero og ville blive genoptaget, når der var afgørende nyt vedrørende tjenestemandsspørgsmålet. Det blev oplyst, at der ikke kunne forventes en løsning før august-september 1997.

Trafikminister Sonja Mikkelsens tiltræden - marts 1998

Trafikministeren tiltrådte den 23. marts 1998 og fik forelagt et tiltrædelsesnotat dateret den 19. marts 1998.

Ifølge notatet skulle salgsarbejdet færdiggøres i 1998, men salget afventede forhandlingerne om en overenskomst for tjenestemændene. Det blev oplyst, at Trafikministeriet og Finansministeriet med hjælp fra Alfred Berg arbejdede på en undersøgelse af, hvordan aktierne kunne sælges.

Trafikministeriets møde med Vagn Ry Nielsen og Jørgen Hansen den 10. juni 1998 (minister)

I et notat dateret ”juni 1998” var anført (side 2):

”Alene vurderet ud fra årsregnskabets tal kan man tvivle på, at regeringen vil kunne leve op til forudsætningen i loven om at sælge aktier inden udgangen af 1998.”

Ministeren havde med håndskrift påført ”Bør i givet fald primært sælges til medarbejdere eller som ”folkeaktier””. Der foreligger ikke et referat af mødet, der redegør nærmere for eventuelle drøftelser vedrørende salg af aktier.

Alfred Bergs telefax af 17. juni 1998 til Trafikministeriet

I februar 1998 havde Alfred Berg anmodet Combust a/s om nødvendig information for at kunne opdatere Alfred Bergs værdiansættelsesanalyse af Combust a/s. Da Alfred Berg ikke havde modtaget det nødvendige materiale fra Combust a/s, skrev Alfred Berg den 17. juni 1998 til Trafikministeriet:

”Vedlagt fremsendes kopi af vores informationsliste til Combust af 13. februar 1998, der som bekendt er forblevet ubesvaret trods mange henvendelser.

Vi har nu fået regnskabet for 1997, men spørgsmålene er egentlig de samme, fordi vi nu må prøve at flytte perspektivet lidt længere frem i budgetperioden.

Det alt afgørende, når du aftaler et møde i næste uge, er at Jørgen Hansen tager en ”økonomimand” med til mødet. Han skal kende virksomheden godt og være vores sparringspartner, når vi skal opstille de rigtige forudsætninger for en cash flow-analyse. Han skal på mødet ”forpligtes” på opgaven.”

Trafikministeriets notatudkast af 25. og 26. juni 1998

Ved telefax af 26. juni 1998 fremsendte Karsten Grøndal, Trafikministeriet, tre notatudkast til Viggo Nedergaard Jensen, Alfred Berg - "Regnskab 1997 for Bus Danmark og Combust A/S", "Økonomiske forudsætninger mv. ved stiftelsen af DSB Busser A/S" og "Skitse: Økonomiske udsigter for Combust".

Notatet "Økonomiske forudsætninger mv. ved stiftelsen af DSB Busser A/S" beskrev de centrale forudsætninger for cash flow-modellen fra 1994/95:

1. Uændret aktivitet
2. Prisfald på bustimepriserne på 9 pct.
3. Pensionsbidrag for tjenestemænd på 15 pct.
4. Naturlig afgang af tjenestemænd på 7 pct. p.a.
5. Kun 75 pct. af pensionsdifferencen samt forudsatte udgifter til rådighedsløn afholdes over hensættelsen.
6. Realrente med risikotillæg på 7 pct. p.a.
7. Stiftertilgodehavende på 108 mio. kr.

En genberegning af modellen med de faktisk konstaterede forudsætninger, f.eks. 24 pct. i pensionsbidrag for tjenestemænd, var ifølge notatet ikke gennemført. Dette havde af edb-tekniske grunde ikke været muligt. Hertil kom, at "udviklingen på koncern-niveau er gået så stærkt. En ajourføring for dette forhold ville i givet fald kræve en større opdatering af beregningsmodellen, for at den kan rumme dette."

I notatet "Skitse: Økonomiske udsigter for Combust" var selskabets ændrede udgangspunkt beskrevet således (side 1):

"Fra at være en relativ succes står Combust a/s nu relativt pludselig med betydelige økonomiske problemer herunder med et driftsresultat som i bedste fald vil være under stærkt pres også i de følgende år.

Det betyder at forudsætningerne for et engangstilbud til tjenestemændene samt mulighederne for salg af aktier skal revurderes.

De 2 primære årsager hertil synes at være den benhårde konkurrence med de relativt drastiske fald i timepriserne, på 20-25 %, siden 1994, samt virksomhedens svigtende økonomiske styring især i 1997, hvor driftsresultatet for 1997 i forhold til budgettet [] faldet med ca. 21 mio. kr. til små 8 mio. kr.

Budgettet blev kun holdt i de 2-3 busområder, hvor der ikke var blevet iværksat nye aktiviteter!”

Under overskriften ”Videre ”fremskrivning” til 2001” var anført (side 3):

”Under en alt-andet-lige forudsætning vil selskabets driftsresultat ud fra den meget forenklede fremskrivning falde til underskud på 20 hhv 35 mio. kr. i årene 2000 og 2001. - Medmindre selskabet med yderligere rationaliseringer mv. kan vende udviklingen.

Som jeg har forstået selskabets foreløbige budget for 1999 forudsætter det nævnte - 3 mio. kr. i 1999 en rationalisering på 32 mio. kr. eller ca. 4 %.

Men med de her anvendte forudsætninger skal der i runde tal rationaliseres yderligere mindst 4 % i perioden 1999 - 2001 for igen at opnå balance. (Dvs. et niveau som svarer til resultatet i 1996 eller samlede rationaliseringer på omkring 8 % over 4 år). Alt i en situation, hvor der allerede konkurreres på marginalerne.

Dette forekommer ikke at være specielt pessimistisk, idet der her ikke er indregnet tab som følge af engangsudgifter i form af omstillingsomkostninger mv. som f.eks. i HT-området i forbindelse med at halvdelen af selskabets kørsel forventes i udbud i 1999.

Der må naturligvis tages et kraftigt forbehold under indtryk af det ufuldstændige materiale, der har været til rådighed, og at det ikke har kunnet konferreres med selskabet.”

Vedrørende selskabets egenkapital var anført:

”Hvis det går så galt betyder det akkumulerede driftsunderskud, at i størrelsesordenen 80 mio. kr. af egenkapitalen vil være forsvundet ved udgangen af 2001, hvilket igen i givet fald vil udløse en finansieringskrise, fordi et af lånevilkårene er, at egenkapitalen skal være på mindst 125 mio. kr.”

Ifølge notatet var Trafikministeriet således i juni 1998 bekendt med, at selskabets økonomiske situation var forværret i et sådant omfang, at mulighederne for et salg af aktier skulle revurderes.

Alfred Bergs brev af 23. juli 1998 til Trafikministeriet

Formålet med brevet var at orientere om status på den opdaterede værdiansættelse af Combust a/s.

Alfred Berg havde i juli 1998 haft et antal arbejds møder med Combust a/s for at tilvejebringe et tilstrækkeligt informationsgrundlag for vurderingen. Combust a/s' nytiltrådte økonomidirektør, Ole Kalør, havde gjort Alfred Berg opmærksom på to forhold, som vanskeliggjorde vurderingsarbejdet:

”For det første er Combust i gang med at udarbejde en ny strategiplan for Koncernen, som sammen med halvårsregnskabet og reviderede budgettal for 1998 vil blive præsenteret for bestyrelsen sidst i august.

For det andet har Ole Kalør forklaret, at man desværre ikke i Combust p.t. råder over en tilstrækkeligt udførlig budgetmodel, der muliggør flerårige budgetprognoser, men at det blandt andet er en af hans væsentligste opgaver at få udviklet og indkøbt en sådan, hvilket ifølge ham forventes at ske i efteråret sammen med indkøring af et nyt økonomistyringssystem.”

Herefter var anført:

”Da enhver værdiansættelse er [alt] afhængig af den information, der lægges til grund for vurderingen (”garbage in garbage out”), vil vi derfor på nuværende tidspunkt foreslå følgende:

- At vi afventer resultatet af den nye strategiplan, halvårsregnskabet for 1998 og de reviderede budgettal for 1998 sidst i august, før vi iværksætter selve vurderingsarbejdet. På dette tidspunkt skulle vi gerne have et noget mere klart billede af, hvornår [Combusts] nye budgetmodel vil være på plads.
- at Alfred Berg vedbliver at holde en tæt kontakt til Ole Kalør.”

Møde mellem Finansministeriet, Alfred Berg og Trafikministeriet den 10. august 1998

På mødet orienterede Alfred Berg om drøftelserne med Combust a/s' nye økonomidirektør, Ole Kalør, jf. ovenfor. De højest prioriterede opgaver for økonomidirektøren var at indkøbe en budgetmodel og et nyt økonomisystem. Herefter ville der kunne udarbejdes reviderede bud-

getter og tre-årige budgetoverslag. Materialet ville ifølge Ole Kalør formentlig først kunne foreligge ultimo november 1998.

På mødet var der enighed om, at en nedbringelse af statens ejerandel forudsatte en løsning af tjenestemandsproblemet, adgang til salg af mere end 25 pct. af aktierne og mere tid til at forberede aktiesalget. Baggrunden herfor var bl.a., at tjenestemændene ikke var omfattet af virksomhedsoverdragelsesloven, og at tjenestemændenes vilkår indebar en forringet konkurrenceevne for selskabet, hvilket umuliggjorde et aktiesalg på rimelige vilkår.

På mødet blev aftalt at arbejde på at færdiggøre forhandlingerne om et alternativt ansættelsestilbud til tjenestemændene snarest muligt og præsentere det for de trafikpolitiske ordførere.

Finansministeriets og Trafikministeriets notat af 20. august 1998 ”Combus A/S: Tjenestemandsspørgsmålet og nedbringelse af statens ejerandel”

Notatet var udarbejdet i anledning af en henvendelse fra Combus a/s' ledelse vedrørende en mulig løsning af tjenestemandsspørgsmålet. Ifølge Alfred Berg var en løsning af tjenestemandsspørgsmålet en forudsætning for at gennemføre et salg.

Om salgsprocessen var anført (side 3):

”Combus er i gang med at gennemføre en budgetrevision bl.a. med henblik på at tilvejebringe pålidelige flerårsbudgetter. Dette er ifølge Alfred Berg en forudsætning for gennemførelse af et seriøst salgsarbejde. Combus's budgetrevision forventes gennemført ultimo november d.å.

På nuværende tidspunkt er det Alfred Bergs vurdering, at det ikke vil være økonomisk fordelagtigt for staten kun at afhænde 25 pct. af statens aktier i Combus. Et salg eller en fusion, som giver staten mindre end 75 pct. af det fortsættende selskab, forudsætter på den anden side, at der er fundet en løsning på tjenestemandsproblemet, hvilket Alfred Berg nærmere vil redegøre for i et særskilt notat, som vil blive eftersendt.”

I notatet blev det indstillet, at der optages drøftelser med Dansk Jernbaneforbund om en fratrædelsesordning for tjenestemændene.

Notatet havde været forelagt Alfred Berg til kommentering. I tidligere udgaver var det i første afsnit af citatet anført, at Alfred Berg forestod budgetrevisionen.

Alfred Bergs notatudkast af 28. august 1998 ”Foreløbig vurdering af statens muligheder som eneaktionær i Combust A/S for at ændre ejerstrukturen og forbedre selskabets driftsøkonomi”

Ifølge Alfred Berg var vurderingen vanskeliggjort af manglen på fremadrettede prognoser for selskabet. Det havde derfor ikke været muligt at foretage en opdateret værdiansættelse af selskabet - men alene generelle markedsmæssige vurderinger.

Alfred Berg anbefalede, at staten fortsatte med at salgsmodne selskabet i bred forstand. De vigtigste initiativer i den forbindelse var en ophævelse af begrænsningen på 25 pct. for salg af ejerandel og en løsning af tjenestemandsspørgsmålet.

Med en udgift på op til 95 mio. kr. i kompensation til tjenestemændene for overgang til overenskomstansættelse og årlige driftsbesparelser ved overgangen på 10-15 mio. kr. var det ifølge Alfred Berg utvivlsomt en rentabel investering at betale kompensation for tjenestemændenes overgang til overenskomstansættelse.

Ifølge Alfred Berg var tidsrammen for større transaktioner vedrørende ejerstrukturen i Combust a/s i ”hvert fald hele 1999, eventuelt længere”.

Trafikministeriets notat af 30. september 1998

Notatets overskrift var ”Bidrag til bilag 4: Status for rammeaftale 1995-98”. Det fremgår ikke, hvad notatet var et bidrag til. Under overskriften ”Combust a/s (tidligere DSB Busser A/S)” var følgende anført vedrørende salgsprocessen (side 2-3):

”Trafikministeriet er, i samarbejde med statens rådgiver i sagen Alfred Berg, i færd med at undersøge mulighederne for et salg af aktier i Combust a/s. På baggrund af foreløbige vurderinger er det imidlertid Alfred Bergs vurdering, at det næppe vil være hensigtsmæssigt at gennemføre et salg i år.

Der er primært to grunde hertil: Selskabets øjeblikkelige økonomiske situation er ikke tilfredsstillende. Der må således forventes et resultat i 1998 med underskud i størrelsesordenen ca. 20 mio. kr. Beskæftigelsen af tjenestemænd udgør et stigende problem, dels på grund af disses lønniveau og dels fordi tjenestemænd ikke er overdragelige efter lov om virksomhedsoverdragelse. Der sigtes mod at løse denne problemstilling ved, at selskabet får mulighed for at tilbyde tjenestemændene i selskabet overgang til en privat overenskomst mod en kom-

pensation. Der er ved forhandlinger mellem Trafikministeriet, Combust og de ansattes organisationer opnået enighed på dette punkt.

Selskabet har imidlertid ikke mulighed for at finde midler til at finansiere tjenstemændenes overgang til privat overenskomst. Mulighederne for lånefinansiering undersøges derfor p.t. og i forbindelse hermed kan det komme på tale at overveje en sammenkobling af en eventuel lånefinansiering og et efterfølgende aktiesalg.”

Gudme Raaschous notat af 5. oktober 1998 vedrørende delsalg af Combust a/s

Kontorchef Michael Birch telefaxede den 5. oktober 1998 to notater udarbejdet af Gudme Raaschou til Ole Zacchi. I telefaxen var anført, at der afventedes tilsvarende udspil fra Alfred Berg, og at Finansministeriet og Combust a/s var mest stemt for at lade Alfred Berg stå for kontakten til de potentielle investorer.

Et af notaterne vedrørte finansieringen af tjenstemandsproblematikken. Notatet beskrev et delsalg af Combust a/s til en udenlandsk operatør eller en finansiel investor som et supplement eller alternativ til at lånefinansiere en løsning på tjenstemandsproblematikken.

Alfred Bergs tidsplan af 8. oktober 1998 for salgsarbejdet

Tidsplanen blev fremsendt til Jacob Heinsen, Finansministeriet, og Michael Birch, Trafikministeriet.

Det var Alfred Bergs vurdering, at en salgsproces ville kunne gennemføres i løbet af ca. 6 måneder. En forudsætning for tidsplanens overholdelse var en løsning på tjenstemandsproblemet. Endvidere var det en forudsætning, at Combust a/s kunne levere et færdigt budget med ”3 års forecast-tal” senest medio november 1998. Alfred Berg anbefalede, at potentielle købere først blev kontaktet, når årsregnskabet for 1998 forelå, dvs. omkring primo marts 1999. Et salg ville efter Alfred Bergs vurdering kunne afsluttes i løbet af sommeren 1999.

Finansministeriets notat af 9. oktober 1998 ”Combust - Selskabets økonomiske stilling og tjenstemandsproblemstillingen”

Notatet indeholdt en gennemgang af Combust a/s’ økonomiske stilling og tjenstemandsproblemstillingen med henblik på at fastlægge en handlingsplan for så vidt angår tjenstemandsproblemets løsning, salgsbestræbelserne og en rekapitalisering af selskabet. Vedrørende tidspunktet for salgsprocessens start fremgik af notatet (side 3):

”Givet usikkerheden om økonomien i selskabet er det dog vanskeligt at igangsætte en salgsproces på nuværende tidspunkt. Dette skyldes, at en køber typisk i forbindelse med køb af en større aktiepost som minimum vil forudsætte eksistens af et retvisende regnskab og gennemarbejdede budgetter for de kommende år.

Alfred Berg vurderer, at en kontrolleret salgsproces optimalt set vil skulle afvente afklaring af tjenestemandspblemstillingen og aflevering af selskabets regnskab for 1998 pr. 1. marts 1999. Derefter vil processen tage 4 måneder og vil således kunne afsluttes i løbet af sommeren 1999.”

I notatets konklusion var anført (side 4-5):

”Det må vurderes, at der er betydelig risiko for, at Combust i løbet af relativt kort tid kan blive bragt i en situation, hvor selskabet må gå i betalingsstandsning. Staten ville i dette tilfælde stå over for et fundamentalt valg mellem at bidrage til en rekonstruktion eller at lade selskabet gå konkurs.

En rekonstruktion vil formentlig kræve et betydeligt kapitalindskud fra statens side. Da det endvidere er usandsynligt, at de styringsmæssige problemer i selskabet vil kunne løses uden medvirken af en strategisk partner, må det vurderes, at en rekonstruktionsløsning blot vil købe tid, men vil indebære yderligere tab for staten.

I en konkurssituation vil staten dels tabe den nuværende værdi af selskabet, dels påtage sig udgifter til rådighedsløn mv.

Både en rekonstruktion og en konkurs må forventes at medføre betydelig offentlig debat og vanskelige forhandlinger med andre interessenter, herunder kreditorer, fagforeninger etc.

Det eneste realistiske alternativ til konkurs eller rekonstruktion er formentlig en model, hvor staten yder et kortfristet lån på 100 mio.kr. eller garanterer for et sådant. Derefter løses tjenestemandspblemstillingen, hvorefter der gennemføres en kapitaludvidelse i selskabet rettet mod en strategisk investor som sikres en majoritetsaktiepost i Combust.

Fordelen ved en sådan løsning - hvis den lader sig gennemføre i praksis - er, at værdien af statens aktier formentlig bevares bedst mulig, og at der sker en hen-

sigtsmæssig afvikling af tjenestemandspøblemstillingen. Samtidig overdrager staten *de jure* og *de facto* ansvaret for selskabet til den strategiske partner.”

Om en eventuel lukning var det anført, at forpligtelsen til betaling af rådighedsløn og pension udgjorde 500 mio. kr.

Notatet anbefalede, at tjenestemandspøblemstillingen blev løst ved statens hjælp, hvorefter der kunne gennemføres en kapitaludvidelse i selskabet rettet imod en strategisk partner, som kunne rekapitalisere selskabet. Kapitaludvidelsen kunne eventuelt kombineres med et salg af nogle af statens aktier, således at den strategiske partner kunne opnå en majoritetspost.

Alfred Bergs brev af 16. oktober 1998 til Trafikministeriet og Finansministeriet

I brevet var anført, at Finansministeriet på møder den 6. og 12. oktober 1998 med Trafikministeriet, Combust a/s og Alfred Berg havde afvist at skyde yderligere kapital i Combust a/s. På den baggrund vurderede Alfred Berg i brevet mulige alternative finansieringskilder.

Gudme Raaschous brev af 19. oktober 1998 til Trafikministeriet

Brevet indeholdt en ”second opinion” til Alfred Bergs vurdering vedrørende salgsprocessen. Ifølge Gudme Raaschou var det en forudsætning for et salg af aktier i Combust a/s, at der blev tilvejebragt en løsning på tjenestemandspøblematikken eller i det mindste påvist en sikker løsningsmodel over for investorerne.

I notatet blev et faseopdelt procesforløb (fremskaffelse af finansiering - dialog med faglige organisationer - dialog med investorer om salg) afvejet over for et simultant procesforløb (samtidig dialog med långivere, faglige organisationer og potentielle investorer). Gudme Raaschou anbefalede et simultant procesforløb.

Trafikministeriets notat af 20. oktober 1998

I notatet var anført, at salgsarbejdet skulle tilrettelægges således, at en køber ville være motiveret til at rekapitalisere selskabet, således at udlægget til tjenestemændene kunne dækkes, og således at staten slap for at tilføre selskabet kapital for at bringe soliditeten tilbage på et acceptabelt niveau (mindst 20 pct.). Kreditorerne skulle anmodes om at lempe kravene til soliditet med henvisning til, at staten søgte en køber, der kunne overtage aktiemajoriteten og som det første skulle rekapitalisere selskabet.

Trafikministeriets notat af 28. oktober 1998 (indstilling til styregruppe) (minister)

Notatet dannede grundlag for Trafikministeriets holdning i det fortsatte styregruppearbejde. Notatet blev forelagt ministeren, der tiltrådte notatets indstillinger. Tidsrammen for større transaktioner vedrørende ejerstrukturen i Combust a/s skulle ifølge notatet omfatte hele 1999, eventuelt længere.

Notatet blev den 30. oktober 1998 anvendt som indstilling til Regeringens Økonomiudvalg.

Notatet gennemgik tjenestemandsspørgsmålet og spørgsmålet om salg af aktier.

Endvidere fremgik, at selskabet var i gang med at gennemføre en budgetrevision, bl.a. med henblik på at tilvejebringe pålidelige flerårsbudgetter. Herefter var anført (side 4):

”Dette er ifølge Alfred Berg, som bistår staten ved det forudsatte salg af aktier i selskabet, en forudsætning for gennemførelse af et seriøst salgsarbejde. Combust a/s’ budgetrevision forventes gennemført ultimo november d.å.

På nuværende tidspunkt er det Alfred Bergs vurdering, at det ikke vil være økonomisk fordelagtigt for staten kun at afhænde 25 pct. af statens aktier i Combust.”

Ministeren tiltrådte notatets indstillinger, som bl.a. var

- at der fremsættes tilbud til de tjenstemandsansatte medarbejdere om overgang til ansættelse i selskabet i henhold til aftale med Dansk Jernbaneforbund,
- at der sigtes mod et salg i 1999 af hele eller en bestemmende aktiepost i Combust A/S.

Om den videre proces var anført, at sagen skulle behandles i Regeringens Økonomiudvalg, hvorefter ordførerne for de oprindelige forligspartier bag lov om DSB Busser A/S skulle tilslutte sig et salg af aktieposten til en privat investor, formentlig en større udenlandsk busoperatør. Herefter skulle der rettes henvendelse til potentielle købere og til tjenstemændene med henblik på at få dem til at gå over til overenskomstansættelse. Kreditorerne skulle anmodes om at lempe kravene til soliditet.

Trafikministeriets notat af 30. oktober 1998

Notatet omhandlede finanslovsforhandlingerne og omtalte indstillingen til Regeringens Økonomiudvalg af samme dato. Om indstillingen var anført:

”Indstillingen indebærer, at der fremsættes tilbud til tjenestemændene i Combust a/s om - mod en engangsydelse - [af] overgå til overenskomstansættelse i selskabet. Samtidig sigtes der mod et salg i 1999 af hele eller en bestemmende aktiepost i Combust.

På nuværende tidspunkt kan der ikke siges noget med sikkerhed om størrelsen af proventet. Der bør heller ikke udadtil nævnes en beløbsstørrelse, idet de efterfølgende forhandlinger med potentielle købere kan blive negativt påvirket heraf. Men under forudsætning af bl.a., at bestyrelsen får ”ryddet op” i selskabet, kunne man forestille sig et bruttoprovenu i størrelsesordenen 200-250 mio. kr.”

Styregruppens anden fase - kick off-møde den 3. november 1998

På mødet blev styregruppens arbejde i anden fase påbegyndt. Deltagere i styregruppens anden fase var ifølge beslutningsreferatet fra mødet:

- Michael Birch, Trafikministeriet
- Karsten Grøndal, Trafikministeriet
- Torben Buse, Finansministeriet
- Jacob Heinsen, Finansministeriet
- Ole Kalør, Combust a/s
- Svend Aage Ravn, Combust a/s
- Kurt Gimsing, KPMG C. Jespersen
- Jan Ebbesen, Alfred Berg
- Anders Engell Christensen, Alfred Berg
- Eric-Alan Rapp, Alfred Berg

På mødet oplyste Michael Birch, at Trafikministeriet havde fået den nødvendige politiske tilslutning til at støtte selskabets fremsættelse af fratrædelsestilbud til tjenestemændene, samt at regeringen havde besluttet at støtte salget af en majoritetspost i Combust a/s.

Under punktet ”Orientering om Combust’ finansielle og kreditmæssige situation” var anført i referatet (side 2):

”SAaR [Svend Aage Ravn, Combust a/s] meddelte, at Combust siden september 1997 har været ramt af 11 arbejdsnedlæggelser i HT området. Primær årsag tilskrives chaufførernes utilfredshed med Selskabets manglende anlæg i HT området samt manglende planlægningssystem. Disse forhold har selskabet bragt i orden. Det blev påpeget, at arbejdsnedlæggelserne i HT området kan true driftsområdets overskud for 1998.

Combust er ikke medlem af en arbejdsgiverorganisation og får derfor ikke dækket sine tab i forbindelse med arbejdsnedlæggelser. Combust har ikke budgetteret med arbejdsnedlæggelser.

Ad finansielle og kreditmæssige situation.

OK [Ole Kalør, Combust a/s] meddelte, at efter afslutning af 1. [halvåret] 1998 forventer ledelsen i Combust et tab for helåret 1998 på mellem 35 og 45 mio. kr. Medvirkende årsager er nedlukning af Billundruten og afhændelse af ejendomme til under bogført værdi.”

I relation til udarbejdelsen af årsregnskabet for 1998 besluttede styregruppen at tilrettelægge salget således (side 3-4):

”Der stiles mod, at det endelige salg er på plads i 1H 1999 (ifølge tidsplanen til april 1999). OK [Ole Kalør, Combust a/s] og KuG [Kurt Gimsing, KPMG C. Jespersen] nævnte, at der var behov for en langt hurtigere proces, så Selskabet kan få styrket sit kapitalgrundlag i løbet af et par måneder af hensyn til långiverne og udarbejdelse af årsregnskab. For at sikre den mest optimale salgsproces blev det besluttet at ”køre” efter ABs tidsplan. For at få arbejdsro til denne tidsplan besluttede styregruppen, at årsregnskabet for 1998 udarbejdes til foreløbig godkendelse af Selskabets bestyrelse i februar 1999 og til brug for data-room. Men pga. Combust’ meget svage økonomiske og finansielle situation og som følge heraf risiko for øget usikkerhed/mistillid til Selskabet fra medarbejdere, långivere, kunder m.v. underskrives det først af revisor, når der er fundet en køber. Dette forventes at finde sted i 2. kvartal 1999.”

Alfred Bergs tidsplan af 3. november 1998 for salget

Den relativt detaljerede tidsplan fastlagde data room-adgang for udvalgte købere til uge 9-10, 1999, due diligence for køber til uge 15-18, 1999 og closing til uge 19-20, 1999.

Trafikministeriets notits af 11. november 1998 til de politiske ordførere ”Notits vedrørende aktiesalg: Combust a/s” (endelig udgave af 19. november 1998) (minister)

Notatet orienterede om, at Trafikministeriet havde forhandlet en løsning på tjenestemandsproblemet med Dansk Jernbaneforbund. De samlede udgifter, såfremt alle tjenestemænd måtte tage imod tilbudet, blev angivet til knapt 100 mio. kr. Dette skulle ifølge notatet sammenholdes med et fald i Combust a/s’ driftsudgifter på 10-15 mio. kr. årligt. Herefter var anført (side 2-3):

”Såfremt Combust a/s’ ledelse kan fremlægge budgetter for de kommende år, der indebærer en markant driftsforbedring fra 1998 til 1999 samt herefter en yderligere forbedring af driftsresultaterne i de efterfølgende år, skulle det - på baggrund af meget foreløbige skøn fra ekstern rådgiver - være muligt at opnå et nettoprovenue i størrelsesordenen 100 mio.kr. efter tilbagebetaling af DSBs udlæg.”

På denne baggrund blev det foreslået,

- at der sker salgsmodning af Combust a/s med henblik på salg af hele eller en bestemmende aktiepost i selskabet i 1999
- at der som led i denne modning gives politisk tilslutning til ovennævnte løsning på tjenestemandsproblemet
- at [DSB] udlæg til finansiering af engangstilbud m.v. indfries af proventuet fra aktiesalget.”

Finansministeriets brev af 12. november 1998 til Trafikministeriet

I brevet meddelte Finansministeriet, at fremstillingen af Combust-problemstillingen i et notat-udkast af 3. november 1998 (hvis indhold svarede til indstillingen til Regeringens Økonomiudvalg af 30. oktober 1998) ikke kunne anvendes i den foreliggende form. Efter Finansministeriets opfattelse manglede der bl.a. en afklaring af selskabets økonomiske situation og forholdet til statsstøttereglerne.

Trafikministeriets brev af 13. november 1998 til Combust a/s

I brevet, som var skrevet af Karsten Grøndal og stilet til økonomidirektør Ole Kalør, var bl.a. anført:

”Med henvisning til det notat med uddybende spørgsmål til jeres budgetfremskrivning, som jeg gav dig i onsdags, skal jeg for god ordens skyld nævne, at vi mener spørgsmålene bør afspejles i den reviderede version; vi ville derfor have uddybet dem på mødet, men sådan blev det ikke. I er således naturligvis velkommen til at stille afklarende spørgsmål.

Jeg har d.d. sendt en kopi af notatet til Jan Ebbesen [Alfred Berg].”

Karsten Grøndals brev kunne indikere, at budgetoverslaget havde været drøftet i Trafikministeriet - eventuelt på et møde i styregruppen - samt at Trafikministeriet søgte at påvirke budgettet. I det i citatet omtalte notat spørges bl.a. til de i budgettet indlagte effektiviserings- og rationaliseringsforudsætninger.

Trafikministeriets notat af 18. november 1998

Til brug for Combust a/s' møde med selskabets kreditorer med henblik på at opnå deres tilslutning til at slække på soliditetskravene frem til medio 1999 havde Michael Birch udarbejdet en notits, som redegjorde for statens intentioner vedrørende selskabet. Notitsen var et forslag til, hvad bestyrelsesformanden kunne sige til kreditorerne, eventuelt i fortrolighed. I notitsen var oplyst, at regeringen havde foreslået forligspartierne bag lov om DSB Busser A/S en model, der indebar:

- ”• at der sker salgsmodning af Combust a/s med henblik på salg af hele eller en bestemmende aktiepost i selskabet i 1999,
- at der som led i denne modning gives politisk tilslutning til fremsættelse af et tilbud til tjenestemændene i Combust a/s om overgang til ansættelse på overenskomst mod en godtgørelse i henhold til aftale med Dansk Jernbaneforbund,
- at tjenestemænd, der siger nej til tilbudet, af DSB, hvorfra tjenestemændene i Combust a/s er udlånte, tilbydes anden passende beskæftigelse,
- at godtgørelsen til de tjenestemænd, der siger ja til at overgå til ansættelse i selskabet, samt udgifter til omskoling/efteruddannelse til de tjenestemænd, der siger nej til tilbudet, finansieres af DSB ved et midlertidigt udlæg,
- at DSB's samlede udgifter til ovennævnte indfries af provenuet fra salg af aktier i Combust a/s.”

Aftale af 25. november 1998 om finansloven for 1999 (minister)

Regeringen, Venstre, Det Konservative Folkeparti, Centrum Demokraterne og Kristeligt Folkeparti indgik den 25. november 1998 aftale om salg af statens aktier i Combust a/s i 1999. Aftalen lød således:

”Statens aktier i Combust a/s søges afhændet i 1999, herunder vil muligheden for medarbejderaktier blive undersøgt. Som led i afhændelsen gives der de fra DSB udlånte tjenestemænd i Combust a/s et tilbud om en engangsydelse for overgang til overenskomstansættelse. De tjenestemænd, som siger nej til tilbuddet, vil så vidt muligt blive tilbudt anden passende beskæftigelse i DSB. DSB afholder udgifterne til engangsydelse m.v., men kompenseres via provenuet fra aktiesalget. Det nødvendige hjemmelsgrundlag søges tilvejebragt inden udgangen af 1998.”

Alfred Bergs værdiansættelse af Combust a/s pr. 27. november 1998

På baggrund af budgettet for 1999-2001, som var modtaget i Trafikministeriet den 22. november 1998, og gængse værdiansættelsesmodeller fremkom Alfred Berg med følgende vurdering (side 2):

”..... kan det entydigt konkluderes, at Combust’ samlede aktiekapital har en negativ markedsværdi på et større trecifret millionbeløb. Udover at rentabiliteten af den primære forretning er faldet markant de seneste par år, er værdiansættelsen endvidere negativt påvirket af den betydelige rentebærende nettogæld, selskabet har fået opbygget i den samme periode. De fleste potentielle købere har dog forståelse for, at finansielt og økonomisk meget svage selskaber som Combust ikke handles til større negative værdier, idet det da bedre ville kunne svare sig for den sælgende part at lukke selskabet.

På den baggrund er det vor anbefaling, at der i salgsprocessen og det informationsmateriale, der er ved at blive udarbejdet i forbindelse med salget, i størst muligt omfang lægges op til, at prisen for Combust skal fastsættes med udgangspunkt i selskabets reelle egenkapital fratrukket en rabat. Med udgangspunkt i dette og kombineret med

- potentiale for operationelle forbedringer
- potentiale for synergier

- selskabets strategiske værdi qua dets store markedsandel inden for busdrift i Danmark

er det formentlig stadig tænkeligt, trods den fortsatte forværring i selskabets finansielle og økonomiske situation, at der kan findes en køber til Combust, således at Den Danske Stat ("Staten") kan afhænde selskabet med fuld dækning til dets kreditorer.

Det skal samtidig fremhæves, at det må forventes, at hovedparten af de potentielle købere vil vurdere, at med Combust' meget svage kapitalstruktur og lave rentabilitet er behovet for tilførsel af egenkapital til selskabet så stort, at det ikke er rentabelt for dem at skulle erhverve Combust' samlede aktiekapital for et positivt beløb.

Den betydelige usikkerhed, der således er forbundet [til] de betingelser, under hvilke Staten kan få afhændet Combust, kan imidlertid kun blive afdækket ved at fortsætte den pågående salgsproces."

Som alternativer til et snarligt salg af Combust a/s opregnede Alfred Berg følgende muligheder (side 3):

- ”- at gennemføre en kontrolleret lukning af selskabet, hvilket bl.a. vil medføre, at Staten/DSB skal overtage alle de tjenstemandsansatte, der i dag er udlånt til Combust af DSB og de økonomiske forpligtelser, der hermed følger. Dertil kommer, at det er tvivlsomt om afviklingen af Combust, trods dets positive bogførte egenkapital, kan gennemføres med fuld dækning til selskabets kreditorer, og afhængig heraf risiko for negativ omtale af Statens håndtering af sagen fra långivere, pressen m.v.
- at videreføre ejerskabet for at gennemføre en kraftig rationalisering og effektivisering af Combust og derigennem at sikre et på 2 - 3 års sigt rentabelt og dermed også mere salgsmotent selskab. På grund af selskabets p.t. meget svage kapitalstruktur og store gældsbyrde, vil dette formentlig kræve, at Staten på kort sigt skal tilføre Combust et trecifret millionbeløb i ny egenkapital. Investeringen i en "turnaround" af Combust er behæftet med væsentlig risiko, og der er ingen garanti for et positivt afkast på Statens investering.

Ingen af de to nævnte alternativer synes umiddelbart attraktive, dog afhængig af Statens indstilling til at skyde yderligere egenkapital i Combust og samtidig hermed påtage sig ansvaret for at sikre en kraftig effektivisering af selskabet.

Det er derfor Alfred Bergs anbefaling, at Staten fortsætter den pågående salgsproces af Combust for at få et mere præcist billede af hvilke og hvordan relevante aspekter (såsom resultatudvikling, kapitalstruktur, markedsandel, ordrebeholdning, busparkens stand, ledelsesressourcer, potentiale for operationelle forbedringer og synergier m.v.) vil blive vægtet af potentielle købere i deres samlede helhedsvurdering af selskabet.

Ifald denne proces resulterer i, at der ikke findes en potentiel køber, der på betingelser i forhold til de to nævnte alternativer synes attraktive, vælges det af de to alternativer, som Staten til den tid finder økonomisk mest attraktivt og samtidig politisk mest passende.”

Trafikministeriets notits af 2. december 1998 vedrørende Combust a/s (minister)

Notitsen orienterede om baggrunden for tjenestemandsproblematikken og løsningen heraf ved finanslovsaftalen. Notitsen blev ifølge en påtegning afleveret til trafikminister Sonja Mikkelsen og Ole Zacchi den 2. december 1998.

L 127 af 2. december 1998 om ændring og om ophævelse af lov om DSB Busser A/S

Lovforslaget indeholdt en bemyndigelse til ministeren til at afhænde alle aktier i stedet for 25 pct. af aktierne i henhold til den hidtidige lovgivning. Endvidere gav forslaget mulighed for en løsning af tjenestemandsspørgsmålet.

I lovforslagets bemærkninger var oplyst, at selskabet forventede et underskud på 40 mio. kr. for 1998. Endvidere var anført:

”Provenuet fra det foreslåede salg af aktier i Combust a/s kan ikke opgøres på nuværende tidspunkt. Det forudsætter bl.a. et nøjere kendskab til, hvilke aspekter af selskabet, som potentielle købere lægger vægt på (markedsandele, driftsmæssige resultater, rentabilitet m.v.). Der er af samme grund indledt drøftelser med potentielle købere for at få et mere præcist billede af disse forhold. Det er dog klart, at forværringen i selskabets driftsresultat samt den aktuelle finansielle stilling kan vanskeliggøre gennemførelsen af aktiesalget, omend også forhold som ordrebeholdning og markedsandele samt vurdering af muligheden

for at forbedre selskabets rentabilitet i de kommende år, bl.a. ved forskellige ledelsesmæssige tiltag, må antages at spille en væsentlig rolle for en potentiel køber.

Et provenu fra aktiesalget vil blive anvendt til først at finansiere DSB's udlæg til engangsvederlag m.v. og dernæst til dækning af statens salgsmkostninger. Et eventuelt nettoprovenu overføres til finanslovens generelle reserver. Der er i lyset af selskabets økonomiske vanskeligheder en risiko for, at DSB og staten ikke kan få dækning for deres omkostninger af salgsprouvet."

Styregruppens anden fase - møde den 21. december 1998

Det blev på mødet konstateret, at der syntes at være skabt ro hos Combust a/s' kreditorer. F.eks. havde Den Nordiske Investeringsbank under forudsætning af tjenstemandspørgsmålets løsning reduceret soliditetskravet til 10 pct. indtil ultimo 1999.

Alfred Berg havde til dato haft kontakt med 8 af de 12 potentielle købere til Combust a/s. Det blev vedtaget at annoncere salgsprocessens start ved at udsende en kort pressemeddelelse umiddelbart efter, at resultatet af afstemningen blandt tjenstemændene forelå.

Lov nr. 1046 af 23. december 1998

Vedtagelsen af loven var en konsekvens af finanslovsaftalen af 25. november 1998. Ved loven blev den hidtidige bemyndigelse til trafikministeren til at afhænde 25 pct. af aktierne i Combust a/s udvidet, således at trafikministeren blev bemyndiget til at sælge samtlige aktier i selskabet.

Bestyrelsesmøde i Combust a/s den 6. januar 1999

På bestyrelsesmødet orienterede direktionen om status på styregruppens salgsarbejde. Hans-Carl Nielsen oplyste, at det var Trafikministeriets opfattelse, at salget af Combust a/s skulle ske hurtigst muligt.

Tidsplan af 3. marts 1999 for salgsprocessen

Ifølge tidsplanen havde der i perioden 9.-18. februar 1999 været afholdt ledelsespræsentationer for udvalgte købere. Ultimo februar 1999 var deadline for at afgive "indications of interest", og primo marts 1999 skulle der foretages en vurdering af de potentielle købere. Herefter skulle udvalgte købere have adgang til data room i perioden 10.-24. marts 1999. Primo april

1999 skulle der være deadline for endeligt bud, og 8. april 1999 skulle styregruppen vælge en endelig køber.

Alfred Bergs notat af 9. april 1999

Notatet indeholdt en opsummering af den hidtidige salgsproces. Der var ultimo februar 1999 indkommet en "indication of interest" fra 6 virksomheder, hvoraf to blev udvalgt til anden runde af salgsprocessen (gennemgang af data room). Efter gennemgang af data room havde begge potentielle købere reduceret deres prisindikation så markant, at det svarede til en negativ markedsværdi på et større trecifret millionbeløb for Combust a/s. På baggrund af dette forløb konkluderede Alfred Berg, at Combust a/s næppe kunne afhændes til en positiv værdi.

Alfred Berg opstillede på denne baggrund tre alternativer til et salg af selskabet (side 2):

- ”- at Staten viderefører ejerskabet for at gennemføre en kraftig rationalisering og effektivisering af Combust og derigennem sikrer et på 2-3 års sigt rentabelt og dermed også mere salgsmønt selskab. På grund af selskabets p.t. meget svage kapitalstruktur og store gældsbyrde vil dette formentlig kræve, at Staten på kort sigt skal tilføre Combust et trecifret millionbeløb i ny egenkapital. Investeringen i en "turnaround" af Combust er behæftet med væsentlig risiko, og der er ingen garanti for et positivt afkast på Statens investering.
- at gennemføre en kontrolleret lukning af selskabet og/eller overlade "nøglen" til selskabets kreditorer. Trods selskabets positive bogførte egenkapital er det tvivlsomt, om afviklingen af Combust kan gennemføres med fuld dækning til dets kreditorer, og afhængig heraf risiko for negativ omtale af Statens håndtering af sagen fra långivere, pressen m.v.
- at Combust udskiller den daglige busdrift i et selvstændigt datterselskab. Det vil sige, at de nuværende aktiver (busser m.v.) og passiver (lån m.v.) bevares i det nuværende Combust, mens retten til buskontrakterne m.v. placeres i et [selvstændige] nyt datterselskab, der så samtidig lejer de relevante aktiver (busser m.v.) af det nuværende Combust. Det nye datterselskab søges solgt, og provenuet herfor anvendes til nedbringelse af gælden i det nuværende Combust, der fortsat vil være 100% ejet af Staten. Den gæld, der herefter resterer i Combust, søges afdraget af den leje, der kan opnås ved at udleje de nuværende aktiver til det nye datterselskab. Denne model giver ikke umiddelbart nogen sikkerhed for, at selskabets nuværen-

de kreditorer vil komme ud af deres engagement med Combust uden tab. De nuværende kreditorer vil derfor formentlig stille krav om en eller anden form for statsgaranti eller lignende.”

Notat til Regeringens Økonomiudvalg af 16. april 1999 (til brug for ministerens mundtlige orientering af udvalget) (minister)

I notatet var i overensstemmelse med Alfred Bergs vurdering oplyst, at Combust a/s på nuværende tidspunkt næppe kunne afhændes til en pris, der reflekterede en positiv værdi for selskabets egenkapital. Der var drøftelser med en potentiel køber om dennes overtagelse af selskabets samlede gæld mod samtidig overtagelse af statens aktier for 1 kr.

Ifølge notatet var det ikke videre sandsynligt, at salgsbestrebelserne ville føre til et positivt resultat, og der burde derfor overvejes alternativer til et salg. Der var ifølge notatet følgende muligheder (svarende til de to første alternativer i Alfred Bergs notat):

- Staten viderefører selskabet ved en rekonstruktion med henblik på et efterfølgende salg.
- Selskabet går i betalingsstandsning med henblik på en lukning og/eller overladelse af ”nøglen” til selskabets kreditorer.

Om valget mellem disse alternativer var anført (side 3-4):

”Jeg kan ikke anbefale en lukning af selskabet, hvilket især skyldes, at et sådant skridt næppe ville kunne tages uden risiko for, at busdriften og dermed trafikbetjeningen i store dele af landet går i stå samt de negative konsekvenser for medarbejderne - herunder især for de ca. 500 medarbejdere, som med virkning fra 1. april 1999 tog imod det i indledningen omtalte tilbud om overgang fra tjenestemandsansættelse til ansættelse i selskabet.

Det er derfor min opfattelse, at der - med henblik på senere salg for øje og for at skabe mulighed for at gennemføre en kraftig rationalisering og effektivisering - bør gøres et forsøg på at videreføre selskabet, med mindre der i løbet af uge 16 [1999] skulle foreligge et positivt resultat af de ovenfor nævnte igangværende drøftelser.

En videreførsel af selskabet kan imidlertid ikke ske uden en rekonstruktion af selskabet, og uden at der sker en genforhandling med kreditorerne af de til Combust a/s ydede lån.

Jeg har derfor taget det indledende skridt at bede en advokat med betydelig kompetence inden for denne type transaktioner, om at gøre sig nogle indledende overvejelser over, hvilke muligheder for en videreførsel af selskabet, der foreligger, og hvad det i givet [] vil koste den danske stat.

.....

Endelig bemærker jeg, at jeg på nuværende tidspunkt ikke har et fuldstændigt overblik over, hvad der er årsag til, at det er gået selskabet så galt, som tilfældet er; men jeg vil foranledige en uvildig undersøgelse af, om der i selskabet har været sådanne forhold, at dette eventuelt bør få konsekvenser.”

Trafikministeriets engagering af Kromann & Münter

Ved brev af 22. april 1999 bekræftede Kromann & Münter over for Trafikministeriet, at Kromann & Münter påtog sig at assistere Combust a/s i forbindelse med løsningen af selskabets finansielle problemer.

Trafikministeriets telefax af 22. april 1999 til Kromann & Münter

Telefaxen refererede til en ”køreplan” for det videre arbejde med at rette op på selskabets økonomiske situation, som øjensynligt havde været drøftet på et møde mellem Kromann & Münter og Trafikministeriet. I telefaxen anmodede Trafikministeriet Kromann & Münter om en udtalelse om forsvarligheden af den beskrevne køreplan. Udtalelsen skulle anvendes i forbindelse med udarbejdelse af et statusnotat om Combust a/s. Endvidere skulle udtalelsen indeholde en vurdering af den foreslåede køreplan over for omgående at rette henvendelse til selskabets kreditorer vurderet ud fra risikoen for, at staten ville ifalde et retligt ansvar.

Alfred Bergs notat af 23. april 1999 (minister)

Ifølge notatet var der fremkommet en ny ”indication of interest” med tilbud om overtagelse af 100 pct. af Combust a/s’ aktiekapital for 35 mio. kr. Til tilbudet var der knyttet betingelser om egenkapitalens størrelse og selskabets resultat med klausul om krone-for-krone-reduktion i tilfælde af afvigelser. Tilbudet var baseret på, at egenkapitalen udgjorde 131 mio. kr., og Alfred Berg skønnede, at egenkapitalen p.t. var ca. 10 mio. kr. lavere.

Alfred Berg anbefalede en fortsættelse af salgsprocessen med denne køber parallelt med rekonstruktionsmodellen. Alfred Berg gjorde opmærksom på, at der udestod drøftelser om sær-

deles vanskelige forhold, som kunne gøre det vanskeligt at nå en for begge parter tilfredsstillende aftale.

Kromann & Münters brevudkast af 24. april 1999 (endelig udgave af 26. april 1999) til Trafikministeriet (minister)

Brevet indeholdt den af Trafikministeriet den 22. april 1999 bestilte vurdering af ”køreplanen” for rekonstruktionsbestræbelserne. Om baggrunden for vurderingen var anført (side 1):

”Min redegørelse er baseret på de oplysninger jeg har modtaget om Combuss siden min inddragelse i sagen den 14. april 1999, herunder primært det udleverede materiale og oplysningerne meddelt af selskabets ledelse under vort møde den 19. april 1999 og under et møde med ledelsen den 21. april 1999 samt på ledelsens vurderinger af situationen.”

Notatet skulle belyse, om det ville kunne pådrage staten ansvar at vente 2-3 uger med at orientere selskabets kreditorer, således at der i den mellemliggende periode kunne tilvejebringes et udkast til revideret årsregnskab.

Det blev i brevet (side 4) vurderet, at

”der i forhold til risikoen for selskabets sammenbrud foreligger sådanne muligheder for selskabets overvindelse af de økonomiske vanskeligheder, at dette gør en gennemførelse af køreplanen forsvarlig.

Jeg vurderer det dermed ikke for sandsynligt, at selskabets ledelse eller Staten vil kunne pådrage sig et erstatningsansvar ved at følge den i Trafikministeriets notat af [26. april 1999] beskrevne køreplan.”

Trafikministeriets ”statusnotat for Combuss A/S” af 26. april 1999 (minister)

Trafikminister Sonja Mikkelsen fremsendte den 27. april 1999 notatet til finansminister Mogens Lykketoft med anmodning om, at finansministeren orienterede økonomiudvalget om situationen på udvalgets næste møde. Kromann & Münter havde den 24. april 1999 kommenteret et udkast til statusnotatet.

Under punktet ”status for salgsprocessen” var redegjort for det sidst indkomne købstilbud (omtalt ovenfor). Idet købstilbudet kunne være afgivet med det ene formål at få adgang til at gennemgå kunder og leverandøraftaler, var det hensigten at forpligte den potentielle køber til

at påbegynde en egentlig købsforhandling, som køberkandidaten kun kunne trække sig fra ud fra nærmere på forhånd definerede objektive kriterier. Ved et salg ville den potentielle køber opnå en markedsandel for busdrift i Danmark på ca. 50 pct. og i København på ca. 80 pct., hvilket måtte forventes at ville fremkalde negative politiske reaktioner.

Såfremt et salg ikke kunne gennemføres, ville der ifølge notatet være behov for tilførsel af egenkapital i størrelsesordenen 200 mio. kr. ud fra et anslået behov for en kapitalisering på ikke under 30 pct.

Under overskriften ”vurdering af aktionæransvar” fremgik, at det var Kromann & Münters vurdering, at der ikke på nuværende tidspunkt burde optages drøftelser med kreditorerne om en rekonstruktion. I stedet var det anbefalingen at arbejde videre i ca. 14 dage på at opnå et fuldstændigt billede af Combust a/s’ samlede situation, herunder muligheden for et salg af selskabet. Der blev henvist til Kromann & Münters udtalelse af 26. april 1999.

Notatet var bilagt Alfred Bergs notat af 23. april 1999 og Kromann & Münters brev vedrørende forsvarligheden af ”køreplanen” (nu dateret 26. april 1999).

Notatet indeholdt følgende konklusion (side 6):

”Der arbejdes videre på at undersøge muligheden for et salg af statens aktier i Combust a/s til Arriva (med forbehold for Finansudvalgets godkendelse).

Samtidig arbejder Kromann & Münter videre med henblik på at forberede grundlaget for en vurdering af selskabets situation og for en eventuel forhandling med selskabets kreditorer om en rekonstruktion.

Senest medio maj 1999 vil trafikministeren over for Regeringens Økonomiudvalg give en orientering om resultatet af disse aktiviteter, og om hvilken model der i sidste ende kan anbefales.

Såfremt der sker væsentlige ændringer i forhold til det ovenfor beskrevne, herunder at en eller flere af forudsætningerne ændres, vil Økonomiudvalget straks blive orienteret herom.”

Trafikministeriets statusnotat af 16. maj 1999 til departementschef Ole Zacchi

På baggrund af to notater af 15. og 16. maj 1999 fra henholdsvis Kromann & Münter og Alfred Berg blev det i notatet anbefalet, at det videre arbejde med omgående virkning skulle

have en rekonstruktion af Combust a/s som førsteprioritet frem for et salg. I den forbindelse blev det oplyst, at den potentielle køber havde meddelt, at en eventuel overdragelsesaftale tidligst kunne indgås efter yderligere nogle uger. Endvidere havde den potentielle køber fremsat yderligere krav.

På baggrund af revisorgennemgangen af selskabets kontrakter, som havde påvist et behov for en hensættelse på ca. 65 mio. kr. til dækning af tabsgivende kontrakter, måtte selskabet ifølge notatet gå i betalingsstandsning, medmindre der blev tilført yderligere kapital.

Ifølge notatet burde der sigtes mod at forelægge Folketingets Finansudvalg et aktstykke til behandling på udvalgets næste ordinære møde den 26. maj 1999.

Videre var anført (side 2-3):

”Det fremgår i øvrigt af Kromann & Münters notat, at det på baggrund af de i dag foreliggende oplysninger skønnes, at der er behov for kapitaltilførsel i størrelsesordenen 300 mio. kr., hvoraf en del formentlig kan gøres til ansvarlig lånekapital.

Det bemærkes i øvrigt, at som led i rekonstruktionen skal der optages forhandlinger med selskabets långivere, da lånebetingelserne teknisk vil være overtrådt pr. 31/12/98, uanset at der måtte blive truffet beslutning om kapitaltilførsel fra statens side.

Sideløbende med behandlingen af en ansøgning til Finansudvalget om kapitaltilførsel til Combust a/s kan kontakten til Arriva opretholdes, men uden at Arriva længere kan tilbydes eksklusivitet. Ved en kapitaltilførsel til Combust a/s vil prisen fra sælgers side naturligvis skulle justeres, men det er samtidig vurderingen, at staten næppe vil kunne få dækning for den tilførte kapital, såfremt et salg gennemføres inden for kort tid efter en kapitaltilførsel.

En kapitaltilførsel vil således efter al sandsynlighed af markedet blive bedømt som noget, der af indlysende grunde er tiltrængt, men næppe som noget, der i sig selv giver selskabet en positiv markedsværdi. Kun ved en markant forbedring af de årlige driftsresultater vil Combust a/s med sikkerhed opnå en positiv markedsværdi, og det er vurderingen, at der vil gå mindst 2 år, inden selskabet på ny kan præstere et positivt driftsresultat.”

Afslutningsvis fremgik af notatet, at Alfred Berg havde aftalt med Arriva, at der senest 18. maj 1999 skulle foreligge en endelig tilbagemelding på Arrivas betingelser for at overtage Combust a/s. Ud fra en helhedsbetragtning var det Alfred Bergs vurdering, at det var mest fornuftigt at igangsætte en proces frem mod en rekonstruktion.

Arrivas brev af 18. maj 1999 til Alfred Berg

I brevet meddelte Arriva, at der fortsat udestod en række spørgsmål, for at man kunne komme videre med købsforhandlingerne. Bl.a. var anført (side 1):

”As you are fully aware we have experienced a great difficulty in obtaining the required information from the Company in order to fully complete our due diligence requirements. As of the date of this offer there are still a number of outstanding information requests which will require to be completed concurrently with negotiations in respect of the Share Sale Agreement.”

Alfred Bergs brev af 18. maj 1999 til Trafikministeriet og Finansministeriet (minister)

På baggrund af Arrivas brev af 18. maj 1999 bekræftede Alfred Berg under henvisning til telefonsamtale samme dag, at det var Alfred Bergs vurdering, at der formentlig ville gå mindst et par uger, inden en endelig aktieoverdragelsesaftale kunne forventes indgået med Arriva. Endvidere var det Alfred Bergs vurdering, at Arrivas betingelser inklusive diverse garantier ville reflektere en betydelig negativ værdi for Combust a/s. Alfred Berg anbefalede derfor fortsat, at det videre arbejde med omgående virkning skulle have en rekonstruktion som førsteprioritet frem for et salg.

Trafikministeriets notat af 18. maj 1999 til Regeringens Økonomiudvalg (minister)

Notatet var udarbejdet til brug for et møde i Regeringens Økonomiudvalg den 19. maj 1999. Notatet henviste indledningsvis til den seneste orientering af udvalget i Trafikministeriets notat af 26. april 1999.

Notatet anbefalede, at det videre arbejde med omgående virkning skulle have en rekonstruktion af Combust a/s som førsteprioritet frem for et salg, idet ”døren” samtidig skulle holdes på klem for potentielt interesserede købere, herunder Arriva.

Notatet gennemgik herefter baggrunden for anbefalingen. Herom henvises til kapitel 5 om grundlaget for kapitaltilførslen.

Med hensyn til salgsarbejdet var i notatet (side 5) anført:

”Endelig bemærkes det, at Arriva d.d. har givet en endelig tilbagemelding på, hvilke vilkår de stiller som betingelse for at overtage Combust a/s. Tilbage-meldingen bekræfter Arrivas interesse for Combust a/s, idet også Arriva bl.a. har hæftet sig ved, at Combust a/s har indgået kontrakter, der er kraftigt tabsgivende, hvorfor der stilles forskellige krav om kompensation fra sælgers side.

Til trods for Arrivas fortsatte interesse for Combust a/s er det dog fortsat Alfred Bergs vurdering, at det udfra en helhedsbetragtning anses for mest forsvarligt, at ejeren, dvs. staten, igangsætter en proces frem mod en rekonstruktion af Combust a/s, idet Arrivas tilbud samtidig undersøges nærmere.”

Der blev ikke opnået enighed med Arriva, inden årsregnskabet for 1998 skulle aflægges, og der blev derfor gennemført en kapitaltilførsel med henblik på videreførelse og senere salg af selskabet. Herom henvises til kapitel 5 om grundlaget for kapitaltilførslen.

Sammenfattende bemærkninger

Oplysninger i statens besiddelse og statens beslutninger:

1. Styregruppen indledte sit arbejde i efteråret 1996.
2. Den 29. december 1996 blev ejerskabet til DSB Busser A/S overført til Trafikministeriets departement, og i bemærkningerne til loven blev det anført, at salget af aktier skulle finde sted i 1998.
3. Finansministeriet ønskede fra januar 1997 at forelægge et salg af mere end 25 pct. af aktierne i DSB Rederi A/S og DSB Busser A/S for regeringen. Finansministeriet og Trafikministeriet fandt, at staten ikke havde nogen langsigtet trafikpolitisk interesse i at eje DSB Busser A/S. Trafikministeriet og Finansministeriet var opmærksomme på tjenstemandsproblemet ved salg af mere end 25 pct. af aktierne.
4. DSB Busser A/S' direktion støttede ikke et salg af en større aktiepost, og styregruppen vurderede, at selskabet på denne baggrund næppe fremmede salgsprocessen.
5. Den 20. marts 1997 udarbejdede Karsten Grøndal, Trafikministeriet, et notat til departementschef Ole Zacchi, hvoraf fremgik, at Finansministeriet havde bedt styregruppen om, at trafikministeren blev orienteret nærmere med henblik på en principgodkendelse

af et 100 pct. salg af aktierne så hurtigt som muligt, og at DSB's repræsentant i DSB Busser A/S' bestyrelse blev udskiftet med en person fra styregruppen for at få bedre "hold i sagen" og sikre, at det "alternative overenskomstilbud" blev forhandlet færdig i tide. Man skulle endvidere overveje nye kontrakter med ledelsen for at motivere til aktiesalg, f.eks. en lang aftrædelsesperiode.

6. Til brug for mødet i styregruppen den 8. april 1997 havde Finansministeriet indhentet et notat fra Kammeradvokaten, der viste, at tjenestemænd, der gik over til overenskomstansættelse ikke ville kunne påberåbe sig forudsætningsvigt, hvis staten solgte mere end 25 pct. af aktiekapitalen, og at der ikke forelå retsbrud, hvis man undlod at give medarbejderne mulighed for at tegne medarbejderaktier. Jørgen Hansen meddelte, at forhandlingerne med Dansk Jernbaneforbund om overgang til overenskomstansættelse var gået i stå som følge af forbundets usikkerhed om medlemmernes stilling, hvis de overgik til andre virksomheder ved tab af kørsel.
7. Trafikministeriet udarbejdede den 9. april 1997 et notat til departementschefen, hvori bl.a. var anført "problemer med salg af mere end 25% af aktierne i DSB Busser A/S - ledelsen spiller formodentlig imod". Herefter var det anført, at "meldingen i mandags var, at DJ nu pludselig skulle have fået kolde fødder mht. det alternative overenskomstilbud. De statslige repræsentanter og Alfred Berg følte, at den faktiske dagsorden var busledelsens modvilje mod at sælge mere end 25%".
8. På styregruppens møde den 12. maj 1997 meddelte Jørgen Hansen, at drøftelserne med Dansk Jernbaneforbund var genoptaget, men foreløbig uden resultat. Dansk Jernbaneforbund havde ønsket en ændring af virksomhedsoverdragelsesloven, og det blev aftalt, at Finansministeriet skulle undersøge, om ændringer af denne lov var under overvejelse. Jørgen Hansen skulle klarlægge, hvad Dansk Jernbaneforbund forventede.
9. Den 12. juni 1997 meddelte Finansministeriet, at styregruppens arbejde blev sat i bero og ville blive genoptaget, når der var afgørende nyt vedrørende tjenestemandsspørgsmålet.
10. Trafikminister Sonja Mikkelsen holdt møde med Vagn Ry Nielsen og Jørgen Hansen den 10. juni 1998, jf. nedenfor under "Ministres inddragelse", punkt 5.
11. I en skrivelse af 17. juni 1998 oplyste Alfred Berg over for Trafikministeriet, at selskabet ikke havde besvaret Alfred Bergs skrivelse af 13. februar 1998 med anmodning om en række relevante oplysninger til brug for salgsarbejdet. Alfred Berg havde fået regn-

skabet fra 1997, men manglede navnlig oplysninger, der kunne ”flytte perspektivet lidt længere frem i budgetperioden.”

12. Med en skrivelse af 26. juni 1998 fremsendte Trafikministeriet tre notater til Alfred Berg med ministeriets vurdering af selskabet. Notaterne omhandlede en sammenligning af regnskaberne for Bus Danmark A/S og Combust a/s, beregningsforudsætningerne for omdannelsen af DSB Busser til aktieselskab og en skitse til en vurdering af de økonomiske udsigter for Combust a/s. Der indgik blandt andet de vurderinger og beregninger, der også er gennemgået i kapitlet om økonomistyring. Trafikministeriet tog kraftigt forbehold for det ufuldstændige materiale, der havde været til rådighed, og som ikke havde kunnet konfereres med selskabet.
13. Alfred Berg orienterede den 23. juli 1998 Trafikministeriet om, at man i juli 1998 havde haft et antal arbejds møder med Combust a/s. Combust a/s' nytiltrådte økonomidirektør, Ole Kalør, havde gjort Alfred Berg opmærksom på forhold, der vanskeliggjorde vurderingsarbejdet, herunder at Combust a/s var i gang med at udarbejde en ny strategiplan, der sammen med halvårsregnskab og revideret budget for 1998 ville blive præsenteret for bestyrelsen ultimo august 1998. Ifølge Ole Kalør rådede Combust a/s desværre ikke over en budgetmodel, der muliggjorde flerårige budgetprognoser, men en af hans væsentligste opgaver var at udvikle en sådan. Alfred Berg ville afvente resultatet af strategiplanen, halvårsregnskab 1998 og de reviderede budgettal for 1998 i slutningen af august, før selve vurderingsarbejdet blev sat i gang.
14. Alfred Berg orienterede Finansministeriet og Trafikministeriet på et møde den 10. august 1998 om det ovenfor anførte. Der var enighed om, at en nedbringelse af statens ejerandel forudsatte en løsning af tjenestemandsproblemet. Tjenestemændene var ikke omfattet af virksomhedsoverdragelsesloven, og tjenestemændenes vilkår indebar en forringet konkurrenceevne for selskabet, hvilket umuliggjorde et aktiesalg på rimelige vilkår.
15. Den 28. august 1998 afgav Alfred Berg et notat ”Foreløbig vurdering af statens muligheder som eneaktionær i Combust a/s for at ændre ejerstrukturen og forbedre selskabets driftsøkonomi”. Alfred Berg udtalte, at vurderingen var vanskelig på grund af manglen på fremadrettet materiale, og at man derfor ikke kunne foretage en opdateret værdiansættelse, men kun generelle markedsmæssige vurderinger, og anbefalingen var, at staten fortsatte med at salgsmodne selskabet i bred forstand. Det vigtigste var ifølge Alfred Berg en ophævelse af begrænsningen på 25 pct. for salg af ejerandel og en løsning af tjenestemandsspørgsmålet. Alfred Berg fandt det rentabelt med en udgift på 95 mio. kr. i kompensation til tjenestemændene og en samtidig årlig driftsbesparelse som følge her-

af på 10-15 mio. kr. Tidsrammen for større transaktioner vedrørende ejerstrukturen var ifølge Alfred Berg ”i hvert fald hele 1999, eventuelt længere”.

16. Af Trafikministeriets notat af 30. september 1998 fremgik, at det var Alfred Bergs vurdering, at det var u hensigtsmæssigt at gennemføre et salg i 1998, dels fordi man forventede et underskud i størrelsesordenen 20 mio. kr. i 1998, dels fordi beskæftigelsen af tjenestemænd udgjorde et stigende problem på grund af lønniveau og uoverdrageligheden i henhold til virksomhedsoverdragelsesloven. Der var opnået enighed om overenskomstansættelse af tjenestemændene, men selskabet havde ikke mulighed for selv at finansiere engangsbetalingen, og man undersøgte derfor muligheden for en kombination med et salg.
17. Den 8. oktober 1998 vurderede Alfred Berg, at salgsprocessen ville kunne gennemføres i løbet af ca. 6 måneder, forudsat at tjenestemandsproblemet blev løst, og Combust a/s kunne levere et færdigt budget med tre års budgethorisont. Tallene skulle senest foreligge medio november 1998.
18. I Finansministeriets notat af 9. oktober 1998 blev det vurderet, at det var vanskeligt at igangsætte salgsprocessen på baggrund af usikkerheden om selskabets økonomi og usikkerheden om selskabets budgetter. På grund af Alfred Bergs tidsprognoser forventede man, at et salg kunne afsluttes i løbet af sommeren 1999. I notatet antog Finansministeriet, at der var en betydelig risiko for, at Combust a/s i løbet af relativt kort tid kunne blive bragt i en situation, hvor det måtte gå i betalingsstandsning, og hvor staten i så fald stod over for et fundamentalt valg mellem konkurs eller rekonstruktion. Notatet behandlede en lukning, en rekonstruktion eller et salg til en privat samarbejdspartner. Om en lukning var det bl.a. antaget, at forpligtelsen til betaling af rådighedsløn og pension udgjorde 500 mio. kr. Det var anført, at en lukning ville medføre tab af selskabets nuværende værdi og udløse rådighedsforpligtelsen. Notatet forudså endvidere en betydelig offentlig debat og vanskelige forhandlinger med kreditorer, fagforeninger mv. Det blev anbefalet, at tjenestemandsspørgsmålet blev løst ved statens hjælp, og at der derefter blev foretaget en kapitaludvidelse i samarbejde med en strategisk investor.
19. Trafikministeriet modtog den 19. oktober 1998 fra Gudme Raaschou en ”second opinion” om salgsprocessen, der ligeledes indeholdt en anbefaling af, at tjenestemandsspørgsmålet blev løst, eller i det mindste at der blev påvist en sikker løsningsmodel over for investorerne. I et notat af 20. oktober 1998 anførte Trafikministeriet, at salgsarbejdet skulle tilrettelægges således, at en køber ville være motiveret til at rekapitalisere selskabet.

20. Den 28. oktober 1998 forelå et notat i Trafikministeriet til brug for behandling i Regeringens Økonomiudvalg. Notatet indstillede, at der blev fremsat tilbud til tjenestemændene om overgang til ansættelse i henhold til aftalen med Dansk Jernbaneforbund, og at der blev sigtet mod et salg i 1999 af hele - eller en bestemmende aktiepost i Combust a/s til en privat investor. Det var planen, at der efter behandlingen i Regeringens Økonomiudvalg skulle rettes henvendelse til potentielle købere og til tjenestemændene med henblik på at få dem til at gå over til overenskomstansættelse. Endvidere skulle kreditorerne anmodes om at lempe kravene til soliditet med henvisning til, at staten søgte en køber, der kunne overtage aktiemajoriteten og som det første skulle rekapitalisere selskabet. Trafikministeriet anførte i et notat af 30. oktober 1998, at man under forudsætning af, at ”bestyrelsen får ”ryddet op” i selskabet, kunne forestille sig et bruttoprovenu i størrelsesordenen 200-250 mio. kr.”
21. Den 3. november 1998 indledte styregruppen sin anden fase, og på mødet oplyste Michael Birch, at Trafikministeriet nu havde den nødvendige politiske tilslutning til at støtte selskabets fremsættelse af fratrædelsestilbud til tjenestemændene, samt at regeringen havde besluttet at støtte salget af en majoritetspost i Combust a/s. Alfred Berg fremlagde en tidsplan for et salgsforløb, der endte med closing i uge 19-20 1999. Ole Kalør og Kurt Gimsing mente, at der var behov for en meget hurtig salgsproces, så selskabet kunne få styrket sit kapitalgrundlag i løbet af et par måneder af hensyn til långiverne og udarbejdelse af årsregnskab. Styregruppen besluttede at følge Alfred Bergs tidsplan, og for at få ro hertil besluttede styregruppen, at årsregnskabet for 1998 skulle udarbejdes til foreløbig godkendelse af selskabets bestyrelse i februar 1999 og til brug for data room. På grund af Combust a/s’ meget svage økonomiske og finansielle situation og deraf følgende risiko for mistillid til selskabet fra medarbejdere, långivere og kunder mv. skulle årsregnskabet først underskrives af revisor, når der var fundet en køber. Det forventedes at finde sted i 2. kvartal 1999.
22. Den 22. november 1998 modtog Trafikministeriet Combust a/s’ budgetter for 1999-2001, og den 27. november 1998 konkluderede Alfred Berg, at Combust a/s’ samlede aktiekapital havde en negativ markedsværdi på et større trecifret millionbeløb. Rentabiliteten af den primære forretning var faldet markant de seneste par år, og værdiansættelsen var negativt påvirket af den betydelige rentebærende nettogæld, selskabet havde opbygget i samme periode. Alfred Berg anførte dog, at de fleste købere ville have forståelse for, at finansielt meget svage selskaber ikke handles til større negative værdier, da det i så fald bedre ville kunne betale sig at lukke selskabet. Alternativet til en lukning var, at staten på kort sigt tilførte Combust a/s et trecifret millionbeløb, og at der gennemførtes en kraftig rationalisering og effektivisering. En sådan ”turn-around” var behæftet med en væsentlig risiko, og der var ingen garanti for et positivt afkast på statens investering-

ger. Den betydelige usikkerhed om selskabets markedsværdi kunne kun afdækkes ved at fortsætte salgsprocessen. Afhængig af statens holdning til at skyde yderligere kapital i selskabet anbefalede Alfred Berg, at staten skulle fortsætte salgsprocessen for at få et mere præcist billede af, hvordan en køber værdisatte resultatudvikling, kapitalstruktur, markedsandel, ordrebeholdning mv. Alfred Berg anførte, at hvis der ikke kunne findes en potentiel køber, måtte man vælge det af de to andre alternativer, som staten til den tid fandt økonomisk mest attraktivt og politisk mest passende.

23. Den 25. november 1998 blev der indgået en politisk aftale om at skabe mulighed for tjenestemændenes overgang til overenskomstansættelse i Combust a/s og om afhændelse af statens aktier i 1999.
24. Efter vedtagelsen af lov nr. 1046 af 23. december 1998 blev salgsprocessen indledt. I et notat af 9. april 1999 oplyste Alfred Berg, at seks virksomheder havde været interesserede i at købe Combust a/s, og to var blevet udvalgt til 2. runde af salgsprocessen. Disse købere havde imidlertid reduceret deres prisindikation så markant, at det svarede til en negativ markedsværdi på et større trecifret millionbeløb, og et af tre alternativer var, at staten på kort sigt tilførte Combust a/s et trecifret millionbeløb og videreførte ejerskabet med henblik på en kraftig rationalisering og effektivisering. Det var Alfred Bergs anbefaling, at staten fortsatte den pågående salgsproces for at få et mere præcist billede af, hvilken betydning potentielle købere ville tillægge en række relevante aspekter, og hvis man ikke kunne finde en køber, måtte man til den tid vurdere, hvilket af de skitserede alternativer man fandt relevant.
25. Herefter svarer forløbet til det, der er gennemgået i kapitel 5 om grundlaget for kapitaltilførslen.

Ministres inddragelse

Jan Trøjborg

1. Den 19. september 1996 deltog ministeren i et møde med DSB Busser A/S, hvor ministeren fik en redegørelse for selskabets situation, og aktiesalget blev drøftet. I et notat til brug for mødet var anført, at en fremrykning af et aktiesalg i busselskabet ikke indgik i en ”politisk aftale af 14. maj”, men at der var nedsat en styregruppe, der skulle foretage de samlede overvejelser over salg af aktier i DSB Rederi A/S og DSB Busser A/S. Ministeren bad om en grundig redegørelse for den fortsatte procedure om aktiesalg.

2. Den 23. oktober 1996 deltog ministeren i et møde med DSB Busser A/S om aktiesalg, hvor selskabet gav udtryk for, at man skulle "fare med lempe", da man vurderede, at aktierne ville blive mere værd. Selskabet mente også, at salget af aktier skulle ses i sammenhæng med en løsning af tjenestemandspøblem.

Bjørn Westh

3. Ministeren blev i et notat af 3. februar 1997 orienteret om, at DSB Busser A/S' bestyrelsesformand havde givet udtryk for utilfredshed med, at Finansministeriet ville undersøge et salg af 100 pct. af aktierne i DSB Busser A/S. Ministeren blev endvidere gjort bekendt med baggrunden for Finansministeriets ønske.

Sonja Mikkelsen

4. Ministeren blev i et tiltrædelsesnotat af 19. marts 1998 orienteret om, at salgsarbejdet skulle færdiggøres i 1998, og at arbejdet afventede forhandlingerne om tjenestemændenes overgang til overenskomstansættelse i selskabet.
5. Den 10. juni 1998 deltog ministeren i et møde med Vagn Ry Nielsen og Jørgen Hansen, og til brug for mødet var det oplyst i et notat til ministeren, at alene ud fra årsregnskabet tal kunne man tvivle på, om regeringen kunne leve op til forudsætningen om aktiesalg inden udgangen af 1998.
6. Ministeren tiltrådte en indstilling i et notat af 28. oktober 1998 om at fremsætte tilbud til tjenestemandsansatte medarbejdere om overgang til ansættelse i selskabet og at "sigte mod et salg i 1999 af hele eller en bestemmende aktiepost i Combust a/s på de for staten bedst mulige vilkår". Det fremgik samtidig af notatet, at det var en forudsætning for et seriøst salgsarbejde, at selskabet gennemførte en budgetrevision med henblik på tilvejebringelse af pålidelige flerårsbudgetter. Ministeren blev ligeledes orienteret om, at det efter Alfred Bergs vurdering ikke var fordelagtigt for staten kun at afhænde 25 pct. af statens aktier. Notatet dannede grundlag for en indstilling til Regeringens Økonomiudvalg af 30. oktober 1998 og politiske drøftelser med forligspartierne bag lov om DSB Busser A/S.
7. Ministeren udsendte en "Notits om aktiesalg af 11. november 1998" til de politiske ordførere, hvori det var oplyst, at der var forhandlet en løsning om tjenestemændenes overgang til overenskomstansættelse i selskabet med Dansk Jernbaneforbund, og denne løsning ville koste ca. 100 mio. kr. Det var anført, at såfremt Combust a/s' ledelse kunne fremlægge budgetter for de kommende år, der indebar en markant driftsforbedring fra

1998 til 1999 og herefter yderligere forbedringer, skulle det være muligt at opnå et nettopvenu på 100 mio. kr. af et aktiesalg efter tilbagebetaling af DSB's udlæg af engangsbetalingen til tjenestemændene. Der blev foreslået en salgsmodning af Combust a/s med henblik på salg af hele aktieposten i 1999, at der blev givet politisk tilslutning til løsningen af tjenestemandsproblemet, og at DSB's udlæg af engangsbetalingen blev dækket af salgsprovenuet.

8. Ministeren indgik den 25. november 1998 aftale med Venstre, Det Konservative Folkeparti, Centrum Demokraterne og Kristeligt Folkeparti om salg af statens aktier i Combust a/s og tjenestemændenes overgang til overenskomstansættelse i selskabet. Ministeren modtog en notits af 2. december 1998 med en orientering om baggrunden for tjenestemandsproblematikken og løsningen herpå ved finanslovsaftalen.
9. Ministeren afgav den 16. april 1999 et notat til Regeringens Økonomiudvalg med en anbefaling af en videreførelse af selskabet på grundlag af en rekonstruktion samt en rationalisering og effektivisering med henblik på et senere salg. Ministeren anførte, at der ikke var fuldstændigt overblik over, hvad der var årsag til udviklingen i selskabet.
10. Ministeren var orienteret om Alfred Bergs notat af 23. april 1999, som anbefalede en fortsættelse af salgsprocessen med Arriva parallelt med rekonstruktionsmodellen. Alfred Berg gjorde opmærksom på, at der udestod drøftelser, som kunne gøre det vanskeligt at indgå en salgsaftale med Arriva. Ministeren var endvidere orienteret om Kromann & Münters skrivelse af 24. april 1999 med en vurdering af forsvarligheden af tidsplanen for salgsarbejdet. Kromann & Münter vurderede, at ”der i forhold til risikoen for selskabets sammenbrud foreligger sådanne muligheder for selskabets overvindelse af de økonomiske vanskeligheder, at dette gør en gennemførelse af køreplanen forsvarlig. Jeg vurderer det dermed ikke for sandsynligt, at selskabets ledelse eller Staten vil kunne pådrage sig et erstatningsansvar ved at følge den i Trafikministeriets notat af [26. april 1999] beskrevne køreplan”.
11. Ministeren fremsendte den 27. april 1999 et notat til finansministeren med anmodning om at orientere Regeringens Økonomiudvalg på førstkommende møde. Der var redegjort for de sidst indkomne købstilbud, og der blev orienteret om, at hvis et salg ikke kunne gennemføres, ville der være behov for tilførsel af egenkapital.
12. Ministeren fremsendte et notat af 18. maj 1999 til Regeringens Økonomiudvalg med en anbefaling af, at der med omgående virkning blev arbejdet med en rekonstruktion for øje frem for et salg, idet man samtidig holdt muligheden åben for potentielt interesserede købere.

13. Ministeren blev den 18. maj 1999 orienteret om, at det var Alfred Bergs vurdering, at der formentlig ville gå mindst et par uger, inden en endelig aktieoverdragelsesaftale kunne forventes indgået med Arriva.

5. GRUNDLAGET FOR KAPITALTILFØRSLEN

I forbindelse med udvidelsen af granskningsmandens kommissorium til kapitaltilførslen i maj 1999 traf Trafikministeriet beslutning om en udvidelse af kommissoriet for advokatundersøgelsen. I en skrivelse af 29. september 2000 meddelte Trafikministeriet følgende supplerende kommissorium:

”Tillæg til kommissorium af 22. juni 1999 for en advokatundersøgelse af varetagelsen af det statslige ejerskab af Combust a/s

- 1) Advokatundersøgelsen vedrørende varetagelsen af det statslige ejerskab af Combust a/s omfatter tillige grundlaget for og anmodningen til Folketingets Finansudvalg om tilslutning til kapitaltilførslen ultimo maj 1999.
- 2) Granskningsmanden har adgang til såvel de oplysninger, der indhentes i medfør af pkt. 1, som de øvrige oplysninger, indhentet hos Trafikministeriet og DSB under advokatundersøgelsen.
- 3) Advokaten har indsigt i alt materiale indhentet hos Combust a/s af granskningsmanden. Advokaten har samme tavshedspligt som granskningsmanden.”

Om optakten til det forløb, der førte til beslutningen om kapitaltilførsel, henvises til Granskningsberetningen kapitel 15.1 til 15.4.3.

Alfred Bergs notat af 9. april 1999 (minister)

Baggrunden for konklusionen på mødet den 6. april 1999 fremgår af et notat af 9. april 1999. Det oplyses i notatet, at en anvendelse af de mest gængse værdiansættelsesmodeller på grund af den lave primære forrentning og på grund af den væsentlige rentebærende nettogæld ville føre til en negativ markedsværdi for Combust a/s på et større trecifret millionbeløb. De to købere, der havde haft adgang til en begrænset due diligence, havde ikke fundet tilstrækkelig positiv værdi i selskabets store markedspotentiale, potentielle synergier og operationelle forbedringer. Det blev anført (side 1), at:

”Combust’ kapitalstruktur er i dag så svag, at samtlige selskabets långivere må formodes at ville opsige deres lån med omgående virkning, når de erfarer, at salgsprocessen kan trække ud eller sættes på hold. Endvidere har selskabets revisorer (KPMG C. Jespersen) klart givet udtryk for, at de i den nuværende situ-

ation ikke kan aflægge et revideret 1998 regnskab uden ”going concern forbehold”.

Herefter blev tre alternativer anført (side 2), heriblandt:

- at Staten viderefører ejerskabet for at gennemføre en kraftig rationalisering og effektivisering af Combust og derigennem sikrer et på 2-3 års sigt rentabelt og dermed også mere salgsmotent selskab. På grund af selskabets p.t. meget svage kapitalstruktur og store gældsbyrde vil dette formentlig kræve, at Staten på kort sigt skal tilføre Combust et trecifret millionbeløb i ny egenkapital. Investering i en ”turnaround” af Combust er behæftet med væsentlig risiko, og der er ingen garanti for et positivt afkast på Statens investering.
- at gennemføre en kontrolleret lukning af selskabet og/eller overlade ”nøglen” til selskabets kreditorer. Trods selskabets positive bogførte egenkapital er det tvivlsomt, om afviklingen af Combust kan gennemføres med fuld dækning til dets kreditorer, og afhængig heraf risiko for negativ omtale af Statens håndtering af sagen fra långivere, pressen m.v.”

Afslutningsvis anførte Alfred Berg (side 2):

”Parallelt hermed mener Alfred Berg, at i lyset af den nye situation, Combust befinder sig i, er det meget væsentligt, at Staten omgående undersøger mulighederne for de ovennævnte alternativer i samarbejde med en advokat med betydelig kompetence inden for håndtering af denne type transaktioner.”

Møde den 14. april 1999 mellem Trafikministeriet og Kromann & Münter

Den 14. april 1999 afholdt advokat Henrik Stenbjerre, Kromann & Münter, møde med Trafikministeriet om Kromann & Münters bistand til løsning af selskabets finansielle problemer.

Orientering af Regeringens Økonomiudvalg den 19. april 1999 (minister)

Som gennemgået i kapitel 3.4 om økonomi og økonomistyring og kapitel 4 om aktiesalg, orienterede trafikministeren den 19. april 1999 Regeringens Økonomiudvalg om den foreliggende situation. Ministeren orienterede udvalget på grundlag af Trafikministeriets notat af 16. april 1999. Notatet omtalte salgsvanskelighederne, og at selskabets långivere ville opsiges deres lån. Det blev nævnt, at selskabets revisor ikke ville kunne aflægge et revideret regnskab

for 1998 uden forbehold. Herefter blev alternativerne lukning eller videreførelse og rekonstruktion nævnt og ministeren anførte (side 3):

”Jeg kan ikke anbefale en lukning af selskabet, hvilket især skyldes, at et sådant skridt næppe ville kunne tages uden risiko for, at busdriften og dermed trafikbetjeningen i store dele af landet går i stå samt de negative konsekvenser for medarbejderne - herunder især fra de ca. 500 medarbejdere, som med virkning fra 1. april 1999 tog imod det i indledningen omtalte tilbud om overgang fra tjenestemandsansættelse til ansættelse i selskabet.

Det er derfor min opfattelse, at der - med henblik på senere salg for øje og for at skabe mulighed for at gennemføre en kraftig rationalisering og effektivisering - bør gøres et forsøg på at videreføre selskabet, med mindre der i løbet af uge 16 skulle foreligge et positivt resultat af de ovenfor nævnte igangværende drøftelser.

En videreførsel af selskabet kan imidlertid ikke ske uden en rekonstruktion af selskabet, og uden at der sker en genforhandling med kreditorerne af de til Combust a/s ydede lån.

Jeg har derfor taget det indledende skridt at bede en advokat med betydelig kompetence indenfor denne type transaktioner, om at gøre sig nogle indledende overvejelser over, hvilke muligheder for en videreførsel af selskabet, der foreligger, og hvad det i givet fald vil koste den danske stat.”

Ifølge trafikministerens håndskrevne påtegning den 19. april 1999 tiltrådte Økonomiudvalget ministerens opfattelse og afventede udfaldet af ”denne uges overvejelser”.

Trafikministeriets anmodning til Kromann & Münter den 22. april 1999

Trafikministeriet bad den 22. april 1999 Kromann & Münter vurdere ministeriets forslag til en ”køreplan” for salgsbestrebelse i relation til reglerne om aktionærers ansvar over for kreditorer. Vurderingen skulle foretages under hensyntagen til ”vores nuværende viden om situationen vedrørende Combust a/s’ likviditet, soliditet, garantier, køb af busser m.v.”

I en skrivelse af 22. april 1999 bekræftede advokat Henrik Stenbjerre, at Trafikministeriet havde engageret Kromann & Münter ”til at assistere Combust A/S i forbindelse med løsningen af selskabets finansielle problemer”.

Alfred Bergs notat af 23. april 1999 (minister)

Notatet repeterede indledningsvis konklusionen fra et møde mellem Trafikministeriet, Finansministeriet og Alfred Berg den 6. april 1999:

”... at i lyset af den nye situation Combust og hele salgsprocessen var kommet i, var det meget væsentligt, at den danske Stat omgående igangsatte undersøgelser af mulighederne for alternative løsninger til et samlet salg af selskabet. Samtidig blev det dog vedtaget, at Alfred Berg Corporate Finance i den nærmeste fremtid fortsat skulle søge at finde potentielle købere til Combust, der ville ansætte selskabets egenkapital til en positiv værdi.”

Ifølge notatet var der fremkommet en ny ”indication of interest” med tilbud om overtagelse af Combust a/s for 35 mio. kr. Til tilbudet var knyttet betingelser om egenkapitalens størrelse og selskabets resultat med klausul om krone for krone-reduktion ved afvigelser.

Alfred Berg anbefalede en fortsættelse af salgsprocessen med denne køber parallelt med rekonstruktionsmodellen. Alfred Berg gjorde opmærksom på, at der udestod drøftelser om forhold, som kunne vanskeliggøre indgåelsen af en salgsaftale.

Kromann & Münters brevudkast af 24. april 1999 til Trafikministeriet (endelig udgave dateret 26. april 1999)

Advokat Henrik Stenbjerre besvarede Trafikministeriets spørgsmål i en skrivelse af 24. april 1999. Skrivelsen forelå i udkastform og var ledsaget af en følgeskrivelse, hvori det var anført:

”Vi har samtidig gennemgået ministeriets udkast nr. 1 til notat til Regeringens Økonomiudvalg, og har foreløbig følgende bemærkninger ...”.

I udkastet til besvarelse af Trafikministeriets spørgsmål blev det i indledningsafsnittet anført:

”Min redegørelse er baseret på de oplysninger jeg har modtaget om Combust siden min inddragelse i sagen den 14. april 1999, herunder primært det udleverede materiale og oplysningerne meddelt af selskabets ledelse under vort møde den 19. april 1999 og under et møde med ledelsen den 21. april 1999 samt på ledelsens vurderinger af situationen.

De væsentligste oplysninger i sagen er beskrevet i Trafikministeriets notat af [26. april 1999], der udover beskrivelsen af køreplanen tillige indeholder en beskrivelse af status for salgsprocessen.”

I det dokument, der i Kromann & Münters følgebrev blev refereret til som ”udkast 1”, var bl.a. anført (side 4-5):

”Combus har lovet, at der foreligger et udkast til regnskab 1998 senest den 9. maj. Kromann & Münter har i denne forbindelse bedt om to ting: At revisor kigger nærmere på holdbarheden af budgettet for 1999, herunder at kørselskontrakterne (indtjeningsgrundlaget) nærmere gennemgås af Kromann & Münter og revisor. Det forventes, at der medio maj 1999 [foreligge] et revideret årsregnskab for 1998, både for moderselskabet og koncernen samt en vurdering af holdbarheden af budgettet for 1999. Hvis datterselskabet [komme] med et budskab om manglende soliditet, må ministeriet forbeholde sig ret til at tale med revisor, forinden beslutninger træffes.

.....

Sammenfattende er det således Kromann & Münters holdning, at der ikke på nuværende tidspunkt bør påbegyndes rekonstruktionsforhandlinger med kreditorerne af to grunde:

For det første bør man afvente resultatet af salgsbestræbelserne, som vil foreligge i løbet af højst 14 dage. For det andet vil det - hvis salget havde [måtte] opgives allerede nu - under alle omstændigheder være for tidligt at gå i gang med rekonstruktionsforhandlingerne, fordi der endnu ikke er skabt det fulde overblik over situationen, og fordi de reviderede regnskaber for 1998 endnu ikke foreligger - og dermed reelt ikke muliggør en drøftelse med bankerne. Desuden er der, som tidligere nævnt, nu iværksat en kritisk, professionel gennemgang af budgettet for 1999, herunder en vurdering af indtjeningsgrundlaget, hvilket under alle omstændigheder også vil være et nødvendigt element i drøftelserne med bankerne.”

I Kromann & Münters udkast af 24. april 1999 til udtalelse var bl.a. anført (side 2):

”Gennemførelsen af den foreslåede køreplan indebærer, at en orientering af selskabets kreditorer først gennemføres, når der om ca. 2-3 uger foreligger et gennearbejdet grundlag for nøjere at vurdere selskabets økonomiske og

driftsmæssige situation. I den mellemliggende periode fortsætter selskabet sin almindelige drift.

Ifølge køreplanen er en henvendelse til selskabets kreditorer således ikke et relevant skridt, før der foreligger et gennemarbejdet grundlag for vurderingen af selskabets økonomiske situation i form af et udkast til revideret årsregnskab. ...”

I udkastets juridiske vurdering var bl.a. anført (side 3):

”Det er endvidere på nuværende tidspunkt fortsat ikke konstateret, hvorvidt Combust overholder sine låneaftalers covenants om soliditet og minimums-egenkapital på henholdsvis 10% og 125 mio. kr. i selskabets låneaftaler. Det er hermed hverken nødvendigt eller hensigtsmæssigt at rette henvendelse til selskabets kreditorer på et ufuldstændigt grundlag.

Trafikministeriets statusnotat af 26. april 1999 (minister)

Med en skrivelse af 27. april 1999 til finansminister Mogens Lykketoft fremsendte trafikminister Sonja Mikkelsen et statusnotat for Combust a/s (notatet var den endelige udgave af ”udkast 1” nævnt ovenfor). I følgebrevet anførte Sonja Mikkelsen, at ”der nu er enighed om det i notatet nævnte ”Letter of intent” mellem sælger (Staten v. trafikministeren) og den potentielle køber (Arriva). Der kan hermed siges at være indledt en egentlig salgsproces. Det pågældende ”Letter of intent” vedlægges i kopi.”

I statusnotatets afsnit ”Tidsplan” var bl.a. anført (side 5):

”Direktionen i Combust a/s har lovet, at der foreligger et revideret udkast til regnskab 1998 senest den 9. maj 1999 tillige med et af bestyrelsen godkendt budget 1999. Kromann og Münter har i den forbindelse bedt om, at selskabets revisor kikker nærmere på holdbarheden af budgettet for 1999, og at kørselskontrakter (indtjeningsgrundlaget) nærmere gennemgås af advokat og revisor i fællesskab.”

Under overskriften ”Vurdering af aktionæransvar” var anført (side 5-6):

”Det er Kromann & Münters vurdering, at der ikke på nuværende tidspunkt bør optages drøftelser med kreditorerne om en rekonstruktion.

For det første bør man afvente resultatet af salgsbestræbelserne, som skal kunne foreligge i løbet af ca. 14 dage. For det andet er det vurderingen, at det vil være for tidligt at gå i gang med rekonstruktionsforhandlingerne, fordi der endnu ikke er tilvejebragt det fornødne overblik over selskabets samlede situation. Ved henvendelse til selskabets kreditorer vil der således være behov for et endeligt udkast til revideret regnskab 1998, som først foreligger den 9. maj, og desuden vil det være nyttigt, om der foreligger et resultat af den ovenfor nævnte gennemgang af budget 1999, hvilket i givet fald også vil være et væsentligt element i drøftelser med kreditorerne. På den baggrund anses det for både rigtigt og i virkeligheden det eneste forsvarlige - også i forhold til kreditorerne - at arbejde videre de næste ca. 14 dage med henblik på et opnå et fuldstændigt billede af Combust a/s' samlede situation inkl. muligheden for salg af selskabet - forinden afgørende beslutninger træffes, herunder en eventuel beslutning om at rette henvendelse til selskabets kreditorer.

Alternativet til dette kunne føre til, at der blev truffet beslutninger på et ufuldstændigt - og måske forkert - grundlag. Der henvises til den som bilag 2 afgivne udtalelse af 26. april 1999 fra Kromann og Münter, [og] hvori der nærmere er redegjort for spørgsmålet om aktionæransvar.

Konklusion

Der arbejdes videre på at undersøge muligheden for et salg af statens aktier i Combust a/s til Arriva (med forbehold for Finansudvalgets godkendelse).

Samtidig arbejder Kromann & Münter videre med henblik på at forberede grundlaget for en vurdering af selskabets situation og for en eventuel forhandling med selskabets kreditorer om en rekonstruktion.

Senest medio maj 1999 vil trafikministeren overfor Regeringens Økonomiudvalg give en orientering om resultatet af disse aktiviteter, og om hvilken model der i sidste ende kan anbefales.

.....”

Notatet var vedhæftet det ovenfor omtalte notat fra Alfred Berg af 23. april 1999 og Kromann & Münters endelige udgave (26. april 1999) af vurderingen af ministeriets tidsplan, der i det væsentlige svarede til udkastet af 24. april 1999. Den i Trafikministeriets statusnotat omtalte juridiske vurdering lød således:

”Det er endvidere på nuværende tidspunkt fortsat ikke konstateret, hvorvidt Combust overholder sine låneaftalers convenants om soliditet om minimums-egenkapital på henholdsvis 10% og 125 mio. kr. i selskabets låneaftaler. Det ureviderede og ikke færdiggjorte 1998-regnskab og regnskabet for 1. kvartal 1999 peger i retning af, at der vil kunne opstå problemer med overholdelse af disse convenants. En endelig afklaring heraf forudsætter imidlertid færdiggørelser og revision af udkast til 1998-årsregnskabet og afklaring af visse spørgsmål vedrørende regnskabet for 1. kvartal 1999.

På den baggrund bør man afvente udarbejdelsen af udkastet til revideret 1998-regnskab, og det er hverken nødvendigt eller hensigtsmæssigt at rette henvendelse til selskabets kreditorer på et ufuldstændigt grundlag.”

Kromann & Münters notat af 15. maj 1999 (minister)

Den 15. maj 1999 modtog Trafikministeriet Kromann & Münters redegørelse for selskabets status.

Notatet lød således:

”FORTROLIGT

Combust A/S - statusnotat

I forlængelse af min redegørelse af 26. april 1999 til Trafikministeriet om forsvarelsen af tidsplanen for rekonstruktionsovervejelserne vedrørende Combust A/S (Combust) kan det oplyses, at der nu foreligger revideret udkast til årsregnskab for 1998. Samtidig er der med revisionens og min assistance foretaget en gennemgang af lønsomheden af et repræsentativt udsnit af selskabets kontrakter med henblik på en vurdering af selskabets drift.

På baggrund heraf opfatter jeg selskabets situation som følger.

1. Økonomiske forhold

Der er 12. maj 1999 fremlagt et første udkast til årsregnskab for 1998, der udviser en egenkapital i Combust pr. 31. december 1998 på ca. 111,8 mio. kr. efter indregning af hensættelser på meromkostninger forbundet med den overgangsordning for tjenestemænd, der er etableret.

Det har dermed fra dette tidspunkt kunnet konstateres, at Combust ikke overholder covenants om minimum egenkapital i låneaftalen med den Nordiske Investeringsbank.

Gennemgangen af selskabets kontrakter er afsluttet den 14. maj 1999. Gennemgangen har ført til, at det er fundet nødvendigt at foretage en yderligere hensættelse på ca. 65 mio. kr. til dækning af tabsgivende kontrakter i disses resterende løbetid. Der har været gennemgået en række repræsentative kontrakter omfattende en værdi af ca. 2,2 mia. kr. ud af den samlede kontraktportefølje på ca. 3,1 mia. kr.

Selskabets egenkapital pr. 31. december 1998 udgør herefter ca. 46 mio. kr.

Det er således åbenbart, at selskabet ikke kan opfylde covenants i sine låneaftaler, og at årsregnskabet i øvrigt ikke vil kunne aflægges uden revisi- onens forbehold for going concern, med mindre situationen ændres mar- kant.

For så vidt angår driften må det på baggrund af ledelsens oplysninger an- tages, at selskabet i 1999 får et underskud på [sig] 25 mio. kr., muligvis lidt større. For 2000 forventes et nulresultat, og fra 2001 forventes et posi- tivt resultat. Den anførte hensættelse på tabsgivende kontrakter burde i et vist omfang kunne forbedre de således budgetterede resultater, men om- fanget heraf er usikkert.

Der er i budgettet ikke indregnet eventuelle ekstraordinære udgifter, ek- sempelvis såfremt [selskabets] som følge af tab af kontrakter må foretage ekstraordinære nedskrivninger af busmateriel særligt tilpasset bestemte kontrakter.

2. Aflæggelse og offentliggørelse af årsregnskab

Combust skal i henhold til aktieselskabslovens bestemmelser afholde gene- ralforsamling til godkendelse af årsregnskabet for 1998 inden udgangen af maj måned 1999.

Da Combust er et offentligt ejet aktieselskab gælder yderligere, at selskabet senest 14 dage før generalforsamlingen - der er berammet til den 31. maj

1999 - skal udlevere et eksemplar af årsregnskabet til medlemmer af pressen, der anmoder herom, jf. årsregnskabslovens § 62, stk. 1. 14 dages fristen løber fra den 17. maj 1999.

Regnskabet's færdiggørelse afhænger af beslutningerne vedrørende selskabets fremtidige forhold, og der vil derfor ikke kunne foreligge et årsregnskab til offentliggørelse i overensstemmelse med 14 dages fristen i årsregnskabslovens § 62, stk. 1. Der er herved tale om en ordensforskrift, hvis overtrædelse efter loven kan medføre bødestraf for ledelsen (bestyrelse/direktion).

Det kan ikke afvises, at såvel pressen som selskabets kreditorer vil anmode om at se årsregnskabet for 1998 umiddelbart efter den 17. maj 1999. Selskabets situation er således også som følge heraf presset.

3. Rekonstruktionsovervejelser

Efter min vurdering er selskabets situation i dag således, at der snarest må træffes beslutning om en eventuel rekonstruktion af Combust. I modsat fald er der en overhængende risiko for, at selskabet må gå i betalingsstandsning eller konkurs, blandt andet fordi det er vanskeligt at forestille sig, at banker skulle acceptere den foreliggende situation, men også fordi en revisionspåtegning med forbehold for going concern må antages at umuliggøre en videreførelse af driften.

Efter min opfattelse vil en rekonstruktion af selskabet forudsætte en kapitaltilførsel i størrelsesordenen 300 mio. kr., hvilket blandt andet skal ses i sammenhæng med, at i henhold til bankaftale vil det nuværende soliditetskrav til selskabet stige fra 10% til 20% pr. 1. januar 2000, men også ud fra en hensigtsmæssig ratio for gæld/egenkapital.

Uanset en kapitaltilførsel i den nævnte størrelsesorden vil selskabet teknisk efter årsregnskabet for 1998 have misligholdt sine låneaftaler, og lånekreditorerne vil derfor som udgangspunkt kunne kræve lånene tilbagebetalt. Jeg anser det dog for overvejende sandsynligt, at lånekreditorerne vil fortsætte deres engagementer med selskabet, såfremt en kapitaltilførsel af den skitserede størrelse gennemføres. Forholdet skal være afklaret inden regnskabsaflæggelsen.

I den forbindelse kunne det eventuelt undersøges, hvorvidt långiverne vil acceptere, at en del af kapitaltilførslen sker i form af ansvarlig lånekapital, for eksempel 100 mio. kr. ud af de 300 mio. kr., således at den ansvarlige lånekapital fremover medregnes ved opgørelsen af selskabets soliditet. Denne løsning vil muliggøre, at Staten efter en vis periode, som nærmere måtte aftales med selskabet - eksempelvis tre år - kunne opnå tilbagebetaling af en del af den tilførte kapital.

En kapitaltilførsel af den nævnte størrelsesorden vil efter min vurdering føre til en løsning af selskabets økonomiske situation. I hvilket omfang kapitaltilførslen vil kunne føre til en forøgelse af selskabets - og dermed aktiernes - værdi på sigt afhænger af selskabets fremtidige drift. I følge de nuværende budgetter og prognoser for selskabet forventer ledelsen, at selskabet atter bliver overskudsgivende, formentlig i 2001.

Uanset en beslutning om gennemførelse af en kapitaltilførsel er der formentlig behov for, at i hvert fald selskabets hovedlångiver - Nykredit - orienteres om situationen snarest muligt, i.e. i den kommende uge. En orientering af de øvrige långivere, samt en egentlig forhandling med samtlige långivere om videreførelse af engagementerne bør følge hurtigt, men bør dog afvente en afklaring af mulighederne for en kapitaltilførsel.

4. Tidsmæssige forhold

Af hensyn til selskabets driftsmæssige forhold, samt til selskabets lånekreditorer, og med henblik på at selskabet kan afholde generalforsamling til godkendelse af årsregnskabet inden udgangen af maj måned er det efter min opfattelse afgørende, at der hurtigst muligt, det vil sige i løbet af de kommende otte til 10 dage, kan træffes beslutning om en kapitaltilførsel til selskabet som anført ovenfor.

Selskabets situation er i dag således, at en beslutning ikke kan udskydes ud over denne frist, uden at dette efter min vurdering indebærer en overhængende fare for, at situationen løber ud af kontrol, førende til betalingsstandsning eller konkurs.

Afslutningsvist gøres opmærksom på bestyrelsens ansvar. I den foreliggende situation vil bestyrelsen efter min opfattelse indenfor den angivne

tidsfrist være forpligtet til at træffe nærmere beslutning om selskabets videre virke.”

Alfred Bergs notat af 16. maj 1999

Notatet gennemgik de seneste faser af salgsprocessen. I slutningen af april 1999 var der indgået hensigtserklæring med Arriva om overtagelse af Combust a/s for 45 mio. kr., forudsat at egenkapitalen på overdragelsestidspunktet udgjorde 131 mio. kr. Egenkapitalen pr. 31. december 1998 udgjorde imidlertid alene 46 mio. kr., hvilket ved en krone for krone regulering ville føre til en negativ købesum for Combust a/s. Hensigtserklæringen gav Arriva eksklusivitet frem til den 17. maj 1999 til gennemførelse af due diligence og indgåelse af endelig aktieoverdragelsesaftale. Arriva meddelte, at den aftalte tidsplan ikke kunne overholdes. Alfred Berg refererede vurderingen af 9. april 1999 om, at en statslig investering var behæftet med væsentlig risiko, og at der ingen garanti var for et positivt afkast på statens investering. I notatet var bl.a. anført (side 3):

”Den 27. april blev der indgået en hensigtserklæring med Arriva om overtagelse af Combust til DKK 45 mio., forudsat at egenkapitalen på overdragelsestidspunktet udgjorde DKK 131 mio. (p.t. ligger egenkapitalen væsentligt under og [udgør] efter den seneste opgørelse DKK 46 mio. ultimo 1998, hvilket salgsprisen skal reguleres for efter krone for krone princippet). Hensigtserklæringen gav Arriva eksklusivitet frem til den 17. maj til gennemførelse af due diligence og indgåelse af en endelig aktieoverdragelsesaftale.

Ved indgåelse af hensigtserklæringen blev der lagt vægt på, at Arriva skulle være indstillet på en [hurtigt] proces, og at den skriftlige information om Combust ville være mere begrænset end hvad der er sædvane i lignende transaktioner.

Arriva har nu noget overraskende meddelt, at de ikke kan overholde den aftalte tidsplan, og forventer at skulle bruge mindst et par uger ekstra, inden de forventer at kunne indgå en aktieoverdragelsesaftale, og at det ikke kan udelukkes, at de skal bruge endnu mere tid pga. den sparsomme information om selskabet samt transaktionens kompleksitet og størrelse.

Da Combust, hvis reglerne for afgivelse af årsregnskab skal overholdes, skal offentliggøre årregnskabet for 1998 på mandag den 17. maj 1999, og idet regnskabet ikke kan aflægges uden forbehold for ”going concern princippet”, er vi ikke i stand til at forlænge Arrivas eksklusivitet med flere uger. Vi har tilbudt

dem en forlængelse til på onsdag den 19. maj, hvilket ikke var tilstrækkeligt. Det er dog aftalt, at Arriva på tirsdag den 18. maj 1999 fremsender deres hovedbetingelser for en overtagelse af Combust. Ud fra de foreløbige indikationer Arriva har givet herom, at det imidlertid vor opfattelse, at disse betingelser inklusive diverse garantier vil reflektere en negativ pris på Combust på formentlig et trecifret millionbeløb. Det skyldes bl.a., at Arriva nok vil kræve, at Staten såfremt Combust på sigt taber visse kontrakter i København skal tilbagekøbe de busser, som der køres med under disse kontrakter.

Det er derfor nødvendigt, at det videre arbejde i salgsprocessen med omgående virkning har ”rekonstruktionsmodellen” som første prioritet frem for et salg af Combust, men at døren samtidig søges holdt på klem over for Arriva.”

Michael Birchs notat af 16. maj 1999 til Ole Zacchi

I notatet indstillede Michael Birch til Ole Zacchi, at (side 2):

”... der sigtes mod at forelægge Folketingets Finansudvalg et aktstykke til behandling på udvalgets næste ordinære møde onsdag den 26. maj 1999. Det forudsætter, at der senest torsdag den 20. [Maj] 1999 kan fremsendes et fortroligt aktstykke til Finansudvalgets sekretariat med henblik på udsendelse til udvalgets medlemmer fredag den 21. maj 1999.”

Notatet var baseret på Kromann & Münters og Alfred Bergs notater af henholdsvis 15. og 16. maj 1999, jfr. ovenfor. Indstillingen var begrundet således (side 2):

”Af hensyn til Combust a/s’ driftsmæssige forhold samt til selskabets kreditorer og med henblik på, at selskabet kan afholde generalforsamling til godkendelse af årsregnskabet inden udgangen af maj måned, er det afgørende nødvendigt, at der hurtigst muligt træffes beslutning om tilførsel af kapital til selskabet.”

Om Combust a/s’ økonomiske situation var bl.a. anført (side 2):

”En fornyet gennemgang af selskabets kontrakter har således påvist et behov for en yderligere hensættelse på ca. 65 mio.kr. til dækning af tabsgivende kontrakter i disses resterende løbetid. Især den i HT-området indgåede kontrakt er direkte tabsgivende for selskabet. Combust a/s’ egenkapital udgør på den baggrund næppe mere end højst 46 mio.kr. ved udgangen af 1998, hvilket bl.a. skal ses i forhold til et egenkapitalkrav på mindst 125 mio.kr. fra selskabets

långivere. Ikke mindst på baggrund heraf vil selskabets årsregnskab ikke kunne aflægges uden et ”going concern”-forbehold, og selskabets bestyrelse vil, hvis ikke ejeren træder til, være henvist til at anmode om betalingsstandsning.”

I notatets afslutning var anført:

”Mandag den 17. maj 1999 vil der foreligge et udkast til revideret årsregnskab 1998. Samtidig vil resultatet af den tidligere omtalte ekstra-gennemgang af selskabets kontrakter foreligge med revisorernes tilhørende bemærkninger. På den baggrund vil behovet for kapitaltilførsel kunne gøres endeligt op.”

Alfred Bergs notat af 17. maj 1999

I notatet opregnede Alfred Berg fordele og ulemper ved et kapitalindskud på 300 mio. kr. og ved et mindre kapitalindskud. Om et indskud på 300 mio. kr. var anført (side 1):

Fordele

- Giver størst mulighed for genopretning af selskabet.
- Bankerne vil med stor sandsynlighed acceptere at videreføre kreditterne, da Staten har vist commitment.
- Revisorerne vil ikke have vanskelighed ved at aflægge regnskab for 1998 med blank påtegning.
- Ledelsesmæssigt betydeligt nemmere at tiltrække kvalificerede bestyrelsesmedlemmer fra erhvervslivet.
- Gør en senere salgsproces uden tidspres mulig.
- Er nødvendigt for med stor sikkerhed at gennemføre ”rekonstruktionen”.

Ulemper

- Beløbets størrelse giver politiske problemer (dog skal systemet påregne, at en eventuel lukning af selskabet vil give langt større tab for Staten. Medarbejdere, banker og andre interessegrupper forventes at blive holdt skadesløse).
- Ikke nødvendigvis den mest optimale model set ud fra en ren økonomisk tankegang.”

Om et kapitalindskud på 125 mio. kr. og fortsat salg var anført (side 2):

”Fordele

- Vi vinder tid (måske) til at gennemføre en fortsat salgsproces.
- Potentielle købere vil have større vanskeligheder ved at udnytte den meget akutte situation, selskabet nu befinder sig i.
- Beløbet er mindre (mindre statsstøtte).
- Hvis investeringen ikke kan genvindes, bliver tabet mindre.

Ulemper

- Næppe tilstrækkeligt, medmindre salg gennemføres snarest.
- Risiko for:
 - at bankerne vil påberåbe default og opsige eller kræve kaution af Staten,
 - at revisorerne ikke vil føle sig overbevist i relation til fremtiden og dermed tage forbehold ved påtegningen af regnskabet for 1998,
 - at trafiksselskaberne og øvrige interessegrupper bliver nervøse[.]
- Da modellen har til formål at begrænse Statens yderligere investering samtidig med at salgsprocessen fortsætter, vil det næppe være muligt at tiltrække de rigtige bestyrelsesmedlemmer.
- Dersom salget ikke lykkes inden årets udgang eller at yderligere kapitalindskud kræves ved salg, vil den politiske situation formentlig være endnu vanskeligere.
- Det er vanskeligt for hvilken som helst virksomhed at være til salg for længe:
 - a) al fokus fjernes fra driften såvel af ledelse som ansatte,
 - b) øger ikke interessen fra købere (attitude: vi venter, vilkårene bliver nok bedre).”

KPMG C. Jespersens notat - ”Lønsomheden af udvalgte kørselskontrakter for perioden 1999 - 2001”

Trafikministeriet modtog kopi af dette notat den 18. maj 1999.

KPMG C. Jespersens opgave var i dokumentets indledning beskrevet således:

”Ledelsen i Combus a/s har, på foranledning af advokat Henrik Stenbjerre, anmodet KPMG om at foretage en budgetbaseret gennemgang af lønsomheden af udvalgte kørselskontrakter.

For de udvalgte busområder har vi afstemt de budgetterede kontraktindtægter med foreliggende kørselskontrakter, ligesom vi har gennemgået og vurderet de overordnede procedurer og retningslinier, som har været gældende ved budgetudarbejdelsen. Vi har endvidere stikprøvevis kontrolleret, at der foreligger beregninger vedrørende de besparelser, som er indarbejdet i ledelsens korrigerede budgetskøn for 1999-2001, for så vidt angår de udvalgte busområder. Vi har ikke vurderet disse beregninger.

Det udførte arbejde har ikke karakter af en budgetgennemgang, hvilket blandt andet indebærer, at vi ikke har vurderet, om budgettet som helhed indeholder alle de oplysninger, som er nødvendige til en selvstændig bedømmelse af Combus’ forventede udvikling, ligesom vi ikke har vurderet, om budgetterne er udtryk for den mest sandsynlige udvikling.

Combus a/s arbejder på at opdatere budgetterne, idet tjenestemandsproblematikken er løst og årets licitationer er afgjort. Arbejdet hermed forventes færdiggjort i slutningen af juni 1999.”

Revisorernes arbejde var sammenfattet således (side 2-3):

”På baggrund af det udførte arbejde er det vor opfattelse, at busområde København skiller sig markant ud fra de øvrige områder. Busområde København har meget væsentlige indtjeningsmæssige problemer, og det er efter vor opfattelse usandsynligt, at der vil kunne skabes en tilfredsstillende indtjening for dette busområde i de kommende år. Ledelsen har taget konsekvensen heraf og nedjusteret de oprindelige driftsbudgetter, samt foretaget hensættelse pr. 31. december 1998 til tab på underskudsgivende kørselskontrakter på 65 mio.kr.

På baggrund af en række forventede besparelser som følge af planlagte og allerede iværksatte effektiviserings- og rationaliseringstiltag, er det herefter ledelsens opfattelse, at der, efter den foretagne hensættelse på 65 mio.kr., i de kommende år vil kunne udvises nul- eller positive resultater før andel af overhead fra hovedkontoret.

Indtjeningen for de øvrige udvalgte busområder udviser i de fleste tilfælde overskud før andel af overhead, hvilket er vist i nedenstående tabel, med de akkumulerede tab for 1999-2001:”

I tabellen var Busområde Københavns resultat i perioden opgjort til -90,008 mio. kr., mens de øvrige udvalgte busområder udviste positive resultater før andel i ”overhead”. Med en hensættelse på -60 mio. kr. til tab i Busområde København var det akkumulerede resultat for de udvalgte busområder opgjort til -210.000 kr. Efter andel i overhead mv. udgjorde resultatet - 43,174 mio. kr. Hertil var tillagt ”effektiviserings- og rationaliseringstiltag mv.” på 105,898 mio. kr., hvilket bragte det akkumulerede resultat før skat for 1999-2001 op på 62,724 mio. kr. I en note vedrørende Busområde København var anført:

”For år 2002 er hensat yderligere 5 mio.kr.

Ledelsen har beregnet, at den forventede økonomiske virkning af de planlagte og iværksatte effektiviserings- og rationaliseringstiltag udgør ca. 106 mio. kr. Dette beløb er ikke indregnet i ovennævnte -43.174 tkr., men vist i en samlet post. I afsnit 2.1 nedenfor er nærmere redegjort for ledelsens forventninger til de budgetterede resultater efter indregning af besparelser m.v.”

Det blev oplyst, at der i august 1998 var udarbejdet budgetter for Combust a/s. og disse budgetter blev godkendt den 25. november 1999 [1998]. Herefter var anført (side 4):

”På basis af efterfølgende begivenheder, herunder især beslutninger om iværksættelse af besparellestiltag og løsning af tjenestemandsproblematikken, har ledelsen udarbejdet korrigerede budgetskøn, der kan specificeres således:”

Herefter var tallene gennemgået. Det korrigerede budgetskøn var et resultat for 1999 på 8,061 mio. kr., for 2000 19,500 mio. kr. og for 2001 35,163 mio. kr.

Videre var anført (side 4):

”Ledelsen har over for os oplyst, at man i forbindelse med de igangværende salgsforhandlinger har været driften for hvert enkelt busområde nøje igennem. Særligt på baggrund heraf anser ledelsen ovennævnte skøn for realistisk og sandsynligt, ud fra den viden, som foreligger i dag. Som allerede nævnt vil der foreligge opdaterede budgetter i slutningen af juni 1999, hvor alle foreliggende oplysninger vil blive indarbejdet i budgetterne.

Vi har ikke efterprøvet eller vurderet disse skøn.”

Efter opstillinger med korrigerede driftsbudgetter for Busområde København, hvor kørselsindtægterne var afstemt til kontraktporteføljen, var anført (side 8-9):

”Det fremgår herefter, at busområde København i de kommende år vil udvise markante underskud. Ledelsen skønner, at område København vil fortsætte med at udvise betydelige underskud, indtil kørselskontrakterne udløber i forbindelse med de kommende licitationsudbud.

På baggrund heraf har ledelsen valgt at foretage en hensættelse til tab på underskudsgivende kontrakter på i alt 65 mio.kr. Denne tabshensættelse er foretaget pr. 31. december 1998 og indgår således i årsregnskabet for 1998. Hensættelsen skal dække de forventede underskud i busområde København indtil kontraktudløb, og fordeles med henholdsvis 35 mio.kr., 15. mio.kr., 10 mio.kr. og 5 mio.kr. i årene 1999 - 2002.

Efter træk på hensættelser vedrørende underskudsgivende kontrakter som vist ovenfor, udviser busområde København fortsat, men dog betydeligt mindre underskud.

Som det fremgår af afsnit 2.1 ovenfor, forventer ledelsen imidlertid, at en række rationaliserings- og effektiviseringstiltag vil slå igennem i de kommende år. Dette gælder for eksempel sparet sygeløn, forbedret logistik blandt tjenestemænd, effektivisering af tjenesteplanlægning, sparede vedligeholdelsesomkostninger og indkøbsomkostninger m.v. Disse forventede besparelser m.v. udgør for perioden 1999-2001 i alt ca. 77 mio.kr. Med øvrige ikke områdefordelte effektiviseringer på i alt 39 [] udgør beløbet i alt forannævnte 106 mio.kr.

Ledelsen har på nuværende tidspunkt ikke ”øremærket” besparelserne til de enkelte busområder, hvorfor besparelserne ikke er indarbejdet i ovenstående korrigerede budget. Ledelsen skønner imidlertid, at en meget væsentlig del af disse besparelser kan henføres til busområde København.

På baggrund heraf vurderer ledelsen, at der med den i årsregnskabet for 1998 foretagne hensættelse mod tab på underskudsgivende kørselskontrakter på i alt 65 mio.kr., nu er foretaget fuld reservation. Vi skal for god ordens skyld bemærke, at vi ikke har efterprøvet det af ledelsen udøvede skøn.”

Kromann & Münters notat af 18. maj 1999

Efter Trafikministeriets anmodning udarbejdede Kromann & Münter et notat, der uddybede baggrunden for opgørelsen af Combust a/s' kapitalbehov til 300 mio. kr. i notatet af 15. maj 1999.

I notatet var anført (side 1-2):

”Baggrunden for opfattelsen bunder i, at selskabet pr. 31. december 1998 efter det foreliggende reviderede udkast til årsregnskab har en egenkapital på ca. 46 mio. kr. Egenkapitalen er opgjort efter en hensættelse på 65 mio. kr. til dækning af tabsgivende kontrakter, jf. nærmere notatets punkt 1. Efter det med brev af dags dato fra KPMG modtagne notat ”Lønsomheden af udvalgte kørselskontrakter for perioden 1999 - 2001” gælder, at tabet på kontrakterne i HT-området anslås til kr. 90 mio. over perioden (notatets side 3), men at den anførte hensættelse på kr. 65 mio. skønnes at indebære fuld reservation som følge af omkostningsbesparelser, jf. nærmere notatets side 9.

For så vidt angår driften i 1999 skønnes et underskud på kr. 25 mio. muligvis lidt større. For år 2000 forventes et 0-resultat, og først derefter forventes positive resultater, jf. nærmere mit ovennævnte notat punkt 1, side 2.

Af bankaftalen med NIB fremgår, at den nuværende covenant (forholdet egenkapital/balancesummen) stiger fra nuværende 10 % til 20 % ved det kommende årsskifte, det vil sige forud for aflæggelsen af årsregnskabet for 1999. Status balancerer ultimo 1998 med kr. 1.244.216.000, og balancen forventes at stige i indeværende år. Med et forventet underskud på ca. kr. 25 mio. i 1999 vil egenkapitalen ultimo 1999 være reduceret til ca. kr. 20 mio. Sættes balancen eksempelvis ultimo 1999 til kr. 1,3 mia., vil en 20 %'s covenant indebære krav om en egenkapital på minimum kr. 260 mio. Ved en kapitaltilførsel på kr. 300 mio. er der herefter en reserve på ca. kr. 60 mio., der med de indbyggede usikkerheder næppe kan antages at være for høj. Hertil kommer, at man for det næstfølgende år opererer med et 0-resultat, men et negativt resultat kan selv sagt ikke ganske udelukkes.

Udover kravet til covenant er der kravet om et rimeligt forhold mellem gæld og egenkapital, hvilket krav dybest set går igen i going-concern-problematikken. Ved [et] kapitaltilførsel på kr. 300 mio. - hvor det forudsættes, at et eventuelt ansvarligt lån får status af egenkapital i forhold til bankerne og ved den almin-

delige opfattelse af selskabets kapitalssituation - skønnes solvensen ultimo 1999 ved de anførte beløb at ligge på ca. 25%, hvor en solvens på 30% eller derover sædvanligvis tilstræbes.

En solvens på det anførte niveau vil efter min opfattelse i øvrigt være nødvendig for at eventuelle nye bestyrelsesmedlemmer vil finde det acceptabelt at indtræde i ledelsen af selskabet.”

Alfred Bergs brev af 18. maj 1999 til Trafikministeriet og Finansministeriet

Alfred Berg modtog Arrivas hovedbetingelser for en overtagelse af Combust a/s og vurderede, at der formentlig ville gå mindst et par uger, inden en endelig aktieoverdragelsesaftale kunne forventes indgået - og at det ikke kunne udelukkes, at der kunne gå længere tid. Det var Alfred Bergs vurdering, at Arrivas betingelser inklusive diverse krav om garantier reflekterede en betydelig negativ værdi for Combust a/s. På denne baggrund gav Alfred Berg følgende anbefaling:

”Vi vil derfor fortsat anbefale, som det fremgår af vort notat af 16. maj i år, at det videre arbejde i salgsprocessen med omgående virkning har ”rekonstruktionsmodellen” som første prioritet frem for et salg af Combust, men at døren samtidig søges holdt på klem over for Arriva.”

Trafikminister Sonja Mikkelsens kommentarer af 18. maj 1999 til et udkast til aktstykke til Finansudvalget (minister)

Trafikministeren kommenterede den 18. maj 1999 et udkast til aktstykke. Ministeren stillede spørgsmål ved, om de af Arriva opstillede krav ville kunne imødekommes i praksis, og om der ville kunne opnås et acceptabelt salgresultat inden for nær fremtid. Disse kommentarer gav ikke anledning til ændringer i aktstykket. Endvidere gav ministeren udtryk for, at det burde tilføjes i aktstykket, hvad der hidtil var gjort for at styrke ledelsen af selskabet (direktørskifte), ligesom de påtænkte undersøgelser vedrørende ansvaret for selskabets situation burde nævnes. Disse forhold var omtalt i den endelige version af aktstykket.

Trafikministeriets statusnotat af 18. maj 1999 til Regeringens Økonomiudvalg (minister)

Notatet var udarbejdet til brug for et møde i Regeringens Økonomiudvalg den 19. maj 1999.

Notatet henviste indledningsvis til den seneste orientering af udvalget ved Trafikministeriets notat af 26. april 1999.

Om det videre arbejde var anført (side 1):

”Som det fremgår af det efterfølgende, må det nu anbefales, at det videre arbejde med omgående virkning må have rekonstruktion af Combust a/s som første prioritet frem for et salg af selskabet, idet dog ”døren” samtidig holdes på klem for potentielt interesserede købere, herunder Arriva, som fortsat udviser betydelig interesse for Combust a/s.”

Herefter var der en redegørelse for baggrunden for anbefalingen, som svarede til Michael Birchs notat af 16. maj 1999 til Ole Zacchi, jf. ovenfor.

Notatet byggede på flere punkter på Kromann & Münters notat af 15. maj 1999 og Alfred Bergs notat af 16. maj 1999. Om nødvendigheden af en rekonstruktion var således anført (side 2):

”I vedlagte notat af 15. [Maj] 1999 har advokatfirmaet Kromann & Münter nærmere redegjort for selskabets aktuelle økonomiske stilling samt de krav, der stilles til selskabet i relation til aflæggelse og offentliggørelse af årsregnskab. Som det bl.a. fremgår, er det advokatfirmaets vurdering, at der snarest må træffes beslutning om en eventuel rekonstruktion af Combust a/s. I modsat fald er der overhængende risiko for, at selskabet må gå i betalingsstandsning eller konkurs. Også statens rådgiver i salgsprocessen, Alfred Berg, deler den opfattelse, at tiden er inde til med omgående virkning at have en rekonstruktionsmodel som første prioritet frem for et salg af selskabet, men at salgsmulighederne fortsat sonderes.”

Tilsvarende gjorde sig gældende vedrørende selskabets kapitalbehov, hvorom det var anført (side 3):

”Det fremgår i øvrigt af Kromann & Münter’s notat af 15. maj 1999 samt et af advokatfirmaet efterfølgende udarbejdet notat af 18. maj 1999, at det på baggrund af de i dag foreliggende oplysninger skønnes, at der er behov for en kapitaltilførsel i størrelsesordenen 300 mio.kr., hvoraf en del muligvis kan gøres til ansvarlig lånekapital. Dette sidste beror dog på en forhandling med selskabets långivere.”

Det blev indstillet, at ”der sigtes mod at forelægge Folketingets Finansudvalg et aktstykke til behandling på udvalgets næste ordinære møde onsdag den 26. maj 1999”. Endvidere blev det

oplyst, at det var planen at ”sigte mod en udskiftning af bestyrelsen så hurtigt, som det er praktisk muligt efter den ordinære generalforsamling”.

Notat af 19. maj 1999 til trafikministeren ”Politiske drøftelser om Combust a/s - besvarelse af en række spørgsmål” (minister)

Notatet var udarbejdet til brug for et møde med ordførerne for forligspartierne og indeholdt en besvarelse af ”5 stillede spørgsmål om Combust a/s.”

Notatets spørgsmål 5 med tilhørende svar lød:

”Er alt nu kommet på bordet vedrørende Combust?”

Svar:

Se notat, men svar forsigtigt.”

Notatet, der henvistes til, var udarbejdet af Trafikministeriet den 19. maj 1999.

I notatet var anført:

”Det er ministeriets opfattelse, at der er sket en betydelig afklaring af selskabets økonomiske situation. Dette baseres på, at der som led i salgsbestræbelserne er foretaget en ekstraordinær og grundig gennemgang af selskabets økonomi. Dette har ført til, at der i årsregnskabet for 1998 er truffet forskellige dispositioner, der tager højde for tabsgivende eller belastende områder, hvorved der er gjort forsøg på at rydde op i selskabets vanskelige økonomiske situation.

Helt konkret er der hensat 65 mio. kr. til tabsgivende kontrakter, samt andre hensættelser på knap 36 mio. kr. til særlige personaleforpligtelser og 10 mio. kr. til miljøomkostninger (som hidtil). Desuden er der hensat et beløb til udskudt skat, idet der dog ikke for nuværende er opnået enighed imellem skattevæsenet og Combust a/s om skatteansættelsen.

.....

Selskabets egenkapital udgør, bl.a. på baggrund af hensættelsen på 65 mio. kr., knap 47 mio. kr. Dette, sammenholdt med budgettet for 1999 og at covenantskravet på visse lån er 20 %, og også set i forhold til en stigende balance,

har bevirket, at ministeriets rådgiver har den opfattelse, at en rekonstruktion af selskabet vil forudsætte en kapitaltilførsel i størrelsesordenen 300 mio. kr.

Ved en kapitaltilførsel på 300 mio. kr. er der indlagt en reserve på ca. 60 mio. kr., der med de indbyggede usikkerheder næppe kan antages at være for høj. Dette set i sammenhæng med de før omtalte store hensættelsesbeløb burde være tilstrækkelig til en fornuftig videreførsel af Combust a/s. Det er således ministeriets vurdering, at nævnte beløb er tilstrækkelig - men også nødvendig - for at løse situationen såvel på kort sigt som på lang sigt, om end ministeriet ikke kan give nogen garanti herfor.”

Kromann & Münter havde kommenteret et udkast til notatet.

Oversigt af 20. maj 1999 over hoved covenants-bestemmelser i Combust a/s' låneaftaler

Oversigten blev efter aftale med Combust a/s fremsendt af Kromann & Münter til Nykredit Bank den 20. maj 1999. Trafikministeriet modtog kopi. Vedrørende soliditetskrav var oplyst:

| ”Långiver: | Soliditetskrav: |
|---|--|
| Hypotekbanken, 53,6 mio. kr. | Intet. |
| Den Nordiske Investeringsbank, 60 mio. kr. og 50 mio. kr. | Samlet egenkapital incl. bogførte reserver ifølge selskabets balance skal a) indtil 31.12.1999 udgøre mindst 10% af balancens slutsum og fra 1.1.2000 mindst 20% og b) til enhver tid udgøre mindst 125 mio. kr. |
| Frankfurter Bodenkredietbank (Nykredit), 200 mio. kr. og 140 mio. kr. | Opsigelsesadgang, hvis bogførte egenkapital falder til under 100 mio. kr., eller soliditeten falder til under 10%. Soliditet beregnes som bogført egenkapital i forhold til bogført balance tillagt ikke-bogførte forpligtelser. |
| Landesbank Schlesvig Holstein, 100 mio. kr. | Bogført egenkapital skal være min. 125 mio. kr. beregnet på såvel halvårs- som helårsregnskabet.” |

Fremsendelse af aktstykke til folketingsmedlemmer (minister)

Den 20. maj 1999 fremsendte trafikminister Sonja Mikkelsen et udkast til aktstykke til folketingsmedlemmerne Gitte Seeberg, Flemming Kofod-Svendsen, Thor Pedersen, Peter Duetoft, Jan Petersen og Jørgen Estrup.

Kammeradvokatens telefax af 20. maj 1999 til Trafikministeriet (minister)

Trafikministeriet bad den 20. maj 1999 Kammeradvokaten om en kort beskrivelse af konsekvenserne for busdriften, hvis Combust a/s gik konkurs.

Kammeradvokaten svarede, at boet kunne vælge at indtræde i rentable kontrakter. Busdriften måtte derfor forventes standset i tabsgivende områder.

Konkursboets eventuelle indtræden i rentable kontrakter ville efter omstændighederne forudsætte meget store sikkerhedsstillelser over for medkontrahenter, herunder medarbejdere.

Kammeradvokaten afsluttede skrivelsen således:

”Trafikselskaberne må således leve med, at den kollektive trafik enten går i stå i en kortere periode, indtil boet indtræder i driften, eller at busdriften går helt i stå i perioden frem til afholdelse og gennemførelse af en ny licitation.”

Michael Birch havde påført skrivelsen: ”udleveret til ordførerne den 20-5-99 - MB”.

I skrivelsen godkendte Finansministeriet et udkast til aktstykke dateret 20. maj 1999. I skrivelsen var anført:

”Finansministeriet skal hermed godkende, at det fremsendte udkast af 20. maj til aktstykke om kapitalindskud i Combust fremsendes til Finansudvalget.

Finansministeriet forudsætter, at en fremtidig salgsindtægt i første omgang vil gå til at dække statens nye indskud.”

Aktstykke af 21. maj 1999 til Finansudvalget (minister)

Aktstykket er så vidt ses udarbejdet af kontorchef Michael Birch og fuldmægtig Anne Jøker. Med et notat af 21. maj 1999 forelagde Anne Jøker aktstykket til ministerens underskrift. Notatet var påtegnet ”OZ 21/5 99”.

Aktstykket blev drøftet med Finansministeriet. Kammeradvokaten og Kromann & Münter.

Aktstykket blev fremsendt til Finansudvalget den 21. maj 1999.

Under forudsætning af långivernes accept skulle den tilførte kapital på i alt 300 mio. kr. fordeles med 200 mio. kr. i egenkapital og 100 mio. kr. i ansvarlig lånekapital.

I aktstykkets indledning var bl.a. anført (side 2):

”I lovbemærkningerne til ovennævnte lov (lovforslag nr. L 127 af 2. december 1998, side 4, venstre spalte) blev der gjort opmærksom på, at den i 1998 indtrådte forværring i selskabets driftsresultat samt den aktuelle finansielle stilling, jf. nedenfor, kunne vanskeliggøre gennemførelsen af aktiesalget.”

Under overskriften ”Salgsprocessen” var bl.a. anført (side 2-3):

”Begge de potentielle købere har efter en nærmere gennemgang af selskabet i marts måned fundet anledning til at reducere deres oprindelige - og i øvrigt lovende - prisindikationer så markant, at det svarer til, at Combust’ samlede egenkapital reelt har en negativ markedsværdi på et større måske trecifret millionbeløb.

.....

Hertil skal en køber imidlertid tillægge Combust’ strategiske værdi i kraft af selskabets store markedspotentiale inden for busdrift i Danmark samt værdien af potentielle synergier og operationelle forbedringer. Den samlede værdi heraf er individuel for de enkelte købere, men har efter de to føromtalte potentielle køberes nærmere gennemgang af Combust ikke kunnet retfærdiggøre en positiv værdi på Combust’ egenkapital.

.....

I den forbindelse har den pågældende busoperatør i øvrigt fremsat en række krav, som vil kræve indeståelser og/eller garantier fra sælgers side. Det er Alfred Bergs vurdering, at de pågældende krav, inklusive diverse garantier, vil reflektere en betydelig negativ værdi af Combust a/s.”

Selskabets økonomiske situation blev beskrevet således (side 3-4):

”I Lovforslag L 127 af 2. december 1998 er det omtalt, at Combust a/s inden for det seneste år flere gange har måttet nedjustere forventningerne til resultatet for 1998.

Efter lovens vedtagelse er der indtruffet en markant forværring af selskabets økonomi.

En gennemgang af et repræsentativt udsnit af selskabets kontrakter, som blev afsluttet 14. maj 1999, har påvist et behov for en hensættelse på ca. 65 mio. kr. til dækning af tabsgivende kontrakter, der løber til og med år 2002. Der er således sket en gennemgang af en række repræsentative kontrakter omfattende en værdi på ca. 2,2 mia. kr. ud af den samlede kontraktportefølje på ca. 3,1 mia. kr.

Combus a/s' egenkapital pr. 31/12/98 vil herefter ikke udgøre mere end ca. 47 mio. kr., hvilket bl.a. skal ses i forhold til et egenkapitalkrav på mindst 125 mio. kr. fra selskabets långivere.

Ikke mindst på baggrund heraf vil selskabets årsregnskab ikke kunne aflægges uden et forbehold for "going-concern", dvs. et forbehold for selskabets videreførsel, og der er derfor en overhængende risiko for, at selskabet, hvis ikke ejeren træder til, jf. nedenfor, vil være henvist til betalingsstandsning eller konkurs.

For så vidt angår driften, må det på baggrund af ledelsens oplysninger antages, at selskabet i 1999 får et underskud på ca. 25 mio. kr., muligvis lidt større. For 2000 forventes et nulresultat og fra 2001 forventes et positivt resultat. Den anførte hensættelse på tabsgivende kontrakter burde i et vist omfang kunne forbedre de således forventede resultater, men omfanget heraf er usikkert.

Combus arbejder på at opdatere budgetterne og arbejdet forventes færdigt i slutningen af juni 1999.

Der er i ovennævnte forventninger til de kommende års resultater ikke indregnet ekstraordinære udgifter, eksempelvis såfremt selskabet som følge af tab af kontrakter må foretage ekstraordinære nedskrivninger af busmateriel særligt tilpasset bestemte kontrakter."

Under overskriften "Valgmuligheder" var bl.a. anført (side 5):

"Selskabets situation er derfor således, at der inden den 31. maj 1999 må træffes beslutning om selskabets fremtidige vilkår.

Umiddelbart foreligger der følgende muligheder:

- at staten søger at videreføre selskabet ved en rekonstruktion med henblik på et efterfølgende salg
- at lade selskabet gå i betalingsstandsning med henblik på en lukning af selskabet og/eller overlade ”nøglen” til selskabets kreditorer.”

Herefter beskrev aktstykket et forløb, hvor staten forholder sig passivt, hvilket ville udløse dette begivenhedsforløb (side 6-7):

”Hvis staten forholder sig passivt, vil dette dermed næppe kunne ske uden en risiko for, at busdriften og dermed trafikbetjeningen i store dele af landet går i stå.

Udover den gene, det vil kunne give for buspassagerer, vil det have betydelige negative konsekvenser for selskabets egentlige kunder (trafikselskaberne) og for medarbejderne, herunder især for de ca. 500 tjenestemænd, som med virkning fra 1. april 1999 tog imod et tilbud om ansættelse på overenskomstmæssige vilkår i selskabet. Det er derfor tænkeligt, at de pågældende medarbejdere vil påberåbe sig bristende forudsætninger med deraf følgende risiko for anlægelse af sag mod staten. I alle tilfælde vil det blive overordentlig vanskeligt at gennemføre forandringer i ansættelsesformen for tjenestemænd i andre stats-ejede virksomheder.”

Under overskriften ”Rekonstruktion” var bl.a. anført (side 7):

”Af hensyn til Combust a/s’ driftsmæssige forhold samt til selskabets kreditorer og med henblik på, at selskabet kan afholde generalforsamling til godkendelse af årsregnskabet den 31. maj 1999, er det således afgørende nødvendigt, at der hurtigst muligt inden denne dato træffes beslutning om tilførsel af kapital til selskabet.

En tilførsel af kapital til selskabet skal sikre, at selskabet kan videreføres med henblik på, at der kan gennemføres et salg på et senere tidspunkt.

Som led i bestræbelserne for at gøre selskabets drift rentabel vil der endvidere ske en udskiftning af bestyrelsen for at give plads til personer med ledelses- og erhvervmæssig erfaring fra større erhvervsvirksomheder. Det skal bemærkes,

at den nuværende bestyrelsesformand har meddelt ministeren, at bestyrelsen stiller sine mandater til rådighed. En udskiftning af bestyrelsen vil finde sted så hurtigt som det er praktisk muligt efter afholdelse af den ordinære generalforsamling den 31. maj 1999.

Den nye bestyrelse skal have den fornødne handlefrihed til at kunne gennemføre de ændringer og tage de initiativer, der er nødvendige, for at gøre selskabets drift rentabel. Tilliden til at Combust a/s kan rettes op, vil således bl.a. ligge i sammensætningen af en ny bestyrelse. Hvad direktionen angår, er der allerede sket væsentlige ændringer i 1998, bl.a. ved udskiftning af den hidtidige administrerende direktør samt ved udpegning af en ny økonomidirektør. Eventuelle øvrige ændringer i direktionen er et forhold, som en nyudpeget bestyrelse vil skulle tage stilling til.”

Under overskriften ”Opgørelse af kapitalbehov” var anført (side 8-9):

”På baggrund af de i dag foreliggende oplysninger skønnes det, at der er behov for en kapitaltilførsel i størrelsesordenen 300 mio. kr., hvilket skal ses i sammenhæng med, at i henhold til selskabets låneaftaler vil soliditetskravet til selskabet stige fra 10 % til 20 % pr. 1. januar 2000, men også ud fra et hensigtsmæssigt forhold mellem gæld og egenkapital. Status balancerer ultimo 1998 med 1,24 mia. kr., og balancen forventes at stige i indeværende år. Med et forventet underskud på ca. 25 mio. kr. i 1999 vil egenkapitalen ultimo 1999 være reduceret til ca. 20 mio. kr. Sættes balancen eksempelvis ultimo 1999 til 1,3 mia. kr., vil et krav om en soliditet på 20 % indebære krav om en egenkapital på minimum 260 mio. kr. Ved en kapitaltilførsel på 300 mio. kr. er der herefter en reserve på ca. 60 mio. kr., der med de indbyggede usikkerheder næppe kan antages at være for høj. Hertil kommer, at man for det næstfølgende år opererer med et 0-resultat, men et negativt resultat kan ikke udelukkes. Det er samtidig forudsat, at selskabet har det af ledelsen oplyste positive ”cash-flow”, dvs. en positiv pengestrøm.

Udover kravet til soliditet er der kravet om et rimeligt forhold mellem gæld og egenkapital, hvilket krav går igen i going-concern-problematikken, dvs. problematikken vedrørende en videreførsel af selskabet. Ved en kapitaltilførsel på 300 mio. kr. - hvor det forudsættes, at et eventuelt ansvarligt lån får status af egenkapital i forhold til bankerne, hvilket jf. foran kræver disses godkendelse, og ved den almindelige opfattelse af selskabets kapital situation - skønnes soliditeten ultimo 1999, ved de anførte beløb, at ligge på ca. 25 %.”

Om forholdet til selskabets långivere var oplyst (side 9):

”Som led i rekonstruktionen skal der optages forhandlinger med selskabets långivere, da lånebetingelserne vil være overtrådt pr. 31/12/98, uanset at der måtte blive truffet beslutning om kapitaltilførsel fra statens side. Under alle omstændigheder afholdes der møde med bankerne den 25. maj 1999. Det er bedømmelsen, at långiverne vil fortsætte deres engagement med selskabet, såfremt en kapitaltilførsel af den nævnte størrelse gennemføres. Forholdet skal være afklaret inden regnskabsaflæggelsen på selskabets ordinære generalforsamling den 31. maj 1999.”

Under overskriften ”Den videre salgsproces” var bl.a. anført (side 10):

”Samtidig med fremsendelsen af denne ansøgning om tilslutning til kapitaltilførsel vil muligheden for et salg af Combust a/s fortsat blive undersøgt. Ved en kapitaltilførsel til Combust a/s vil prisen fra sælgers side naturligvis skulle justeres, men det er samtidig vurderingen, at staten på kort sigt næppe vil kunne få dækning for den tilførte kapital, jf. nedenfor.

Kapitaltilførslen sker således med henblik på at sikre selskabets fortsatte drift, herunder med henblik på at sikre, at selskabet kan honorere sine forpligtelser i forhold til kunder (trafikselskaber), kreditorer, leverandører af busser m.v. samt i forhold til medarbejderne. Der er herved tale om en disposition, der, i overensstemmelse med det markedsøkonomiske investorprincip, er afledt af statens ansvar som ejer af Combust a/s. Dispositionen skal sammenfattende tjene til at sikre, at der i selskabet er det fornødne kapitalberedskab i overensstemmelse med aktieselskabslovens § 54, stk. 3. Dispositionen skønnes i situationen at være den for staten mest fordelagtige.”

Aktstykkets tekst var bl.a. baseret på Kromann & Münters notater af 15. og 18. maj 1999 og Alfred Bergs notater af 9. april og 16. maj 1999, jf. ovenfor.

Finansudvalgets spørgsmål af 26. og 27. maj 1999 til trafikministeren (minister)

I forbindelse med behandlingen af aktstykket stillede Finansudvalget den 26. maj og 27. maj 1999 i alt 48 spørgsmål til trafikministeren.

Nedenfor gengives spørgsmål og svar af betydning for undersøgelsen.

”Spørgsmål 2:

”Hvornår opstod de økonomiske problemer i Combust a/s?”

Svar:

I L 127 af 2. december 1998 (Forslag til Lov om ændring og om ophævelse af lov om DSB Busser A/S samt om ændring af lov om den selvstændige offentlige virksomhed DSB og om DSB S-tog A/S) er det oplyst (side 4, venstre spalte), at ”Combust a/s har inden for det seneste år flere gange måttet nedjustere forventningerne til resultatet for 1998, således at der nu, jf. selskabets meddelelse af 25. november 1998, forventes et underskud for 1998 på ca. 40 mio. kr. for den ordinære drift. Hertil kommer omstrukturingsomkostninger af engangskaraktér på op til 20 mio. kr.”. Selskabet blev således i løbet af 1998 opmærksom på, at den faktiske udvikling i selskabets økonomi ikke svarede til den forventede udvikling. Den i aktstykket omtalte advokatundersøgelse må afklare, hvornår præcist selskabet blev opmærksom på den uheldige udvikling, og om der eventuelt allerede i 1997 eller tidligere var tegn på, at udviklingen gik i den gale retning.

Det skal nævnes, at det allerede ved selskabets stiftelse var forventningen, at selskabets gæld ville vokse kraftigt, idet der allerede i 1995 skulle ske en tilbagebetaling af et stiftertilgodehavende på 101 mio. kr. samt foretages væsentlige nyinvesteringer.

Spørgsmål 3:

”Hvornår blev ministeren bekendt med, at Combust a/s havde behov for at få tilført yderligere kapital?”

Svar:

I aktstykket (side 3) er omtalt en analyse af et repræsentativt udsnit af selskabets kontrakter. Da resultatet heraf forelå den 14. maj 1999 blev det klart, at en videreførsel af selskabet ikke kunne ske uden en rekonstruktion, som bl.a. vil indebære behov for en kapitaltilførsel. Da det samtidig stod klart, at den potentielle køber, som statens rådgiver på daværende tidspunkt forhandlede med, ikke kunne træffe endelig beslutning om et køb førend tidligst om et par uger, blev det derfor onsdag den 19. maj 1999 besluttet at forelægge Finansudvalget det nu foreliggende aktstykke til behandling på udvalgets førstkomende ordinære møde, d.v.s. den 26. maj 1999.

Spørgsmål 4:

”Ministeren bedes oversende en aktuel status for selskabets samlede økonomi.”

Svar:

Som nævnt ved besvarelsen af spørgsmål 2 forventede selskabet i november 1998 et underskud i størrelsesordenen ca. 65 mio. kr. ved udgangen af 1998. Resultatet af den i aktstykket omtalte gennemgang af et repræsentativt udsnit af kontrakter vil nødvendiggøre en hensættelse i størrelsesordenen 60-65 mio. kr., som i sig selv vil bevirke en betragtelig forøgelse af det forventede samlede underskud. Størrelsen af det endelige underskud er dog ikke kendt på nuværende tidspunkt, eftersom regnskabet endnu ikke er endeligt behandlet af selskabets revisorer og selskabets ledelse (bestyrelse) endsige forelagt for generalforsamlingen.

Spørgsmål 5:

”Vil ministeren oplyse, hvilke regnskabsprocedurer Combust a/s følger, herunder om der aflægges halvårsregnskaber? I bekræftende fald bedes ministeren oplyse, hvad det seneste årsregnskab indikerede.”

Svar:

Combust a/s aflægges regnskab efter årsregnskabsloven og aflægges halvårsregnskaber. Det senest foreliggende halvårsregnskab er fra 28. august 1998 og

dækker det første halvår af 1998. Det udviste et underskud på 27 mio. kr., en egenkapital på 160 mio. kr. og aktiver på i alt 1.111 mio. kr.

Spørgsmål 6:

”Hvor stor en del af de 300 mio. kr. kan forventes tilbagebetalt og over hvilken periode?”

Svar:

Det forventes, at 100 mio. kr. vil blive tilført selskabet i form af ansvarlig lånekapital. Lånet vil skulle forrentes fra tidspunktet for tilførslen. Tilbagebetalingen forventes at kunne påbegyndes efter 3 år, idet der er behov for at give selskabet den fornødne tid til genopretning (med mindre selskabet forinden bliver solgt). Som nævnt i aktstykket (punkt a) vil vilkårene for tilbagebetaling af lån skulle forhandles med selskabets långivere. I øvrigt vil vilkårene for en tilbagebetaling tillige kunne afhænge af vilkårene for et eventuelt salg.

Spørgsmål 8:

”Er der realistisk mulighed for, at Combust a/s kan opnå så god en driftsøkonomi, at gælden kan tilbagebetales?”

Svar:

Det er realistisk at forvente, at selskabet på ny vil kunne præstere positive driftsresultater, således at gælden kan tilbagebetales. Der må imidlertid påregnes en periode på 2-3 år, inden selskabet på ny vil kunne fremlægge positive driftsresultater. Om positive resultater eventuelt kan opnås på et tidligere tidspunkt beror bl.a. på effekten af en række tiltag, herunder tiltag som allerede er taget i selskabet. Combust arbejder p.t. på at opdatere budgetterne og arbejdet forventes færdigt ultimo juni 1999.

Spørgsmål 11:

”Har man fået tilsagn fra de øvrige långivere om, at Combust a/s kan fortsætte efter kapitaltilførelse?”

Svar:

Advokatfirmaet Kromann & Münter har den 25. maj 1999 afholdt det i aktstykket (side 9) omtalte møde med bankerne. Det er advokatfirmaets opfattelse, at ”selskabets bankkreditorer, under forudsætning af den forudsete kapitaltilførsel, stiller sig positive overfor en løsning, og herunder vil undlade at gøre misligholdelsesbeføjelser gældende”. Kromann & Münter fremhæver, at der ikke kan gives nogen garanti herfor. Bankkreditorernes godkendelse er ikke afgivet, og kan ikke forventes givet, med mindre beslutningen om kapitaltilførslen er truffet.

Spørgsmål 13:

”Hvor meget kan staten maksimalt tabe før og efter den planlagte kapitaltilførsel?”

Svar:

Ved en lukning af selskabet før den planlagte kapitaltilførsel vil statens tab som udgangspunkt maksimalt kunne modsvare det oprindelige kapitalindskud i forbindelse med selskabets stiftelse på 119 mio. kr., idet der bortses fra Hypotekbankens eventuelle tab, og idet der ikke kan sættes beløb på den risiko forbundet med sagsanlæg mod staten fra tjenestemænd, der med virkning fra 1. april i år har taget mod et tilbud om overgang fra tjenestemandsansættelse til ansættelse i selskabet. I tilfælde af en lukning efter kapitaltilførslen vil tabet som udgangspunkt maksimalt kunne modsvare det oprindelige kapitalindskud i forbindelse med stiftelsen med tillæg af den planlagte kapitaltilførsel på 300 mio. kr.

Spørgsmål 14:

”Hvad anses i dag for en realistisk salgspris for Combust a/s?”

Svar:

På baggrund af den nærmere gennemgang to potentielle købere foretog af Combust i marts måned i år, samt de seneste drøftelser, der har været med en tredje potentiel køber, er det Alfred Bergs vurdering, at, inklusive diverse sæl-

gergarantier, vil en realistisk salgspris for Combust' egenkapital p.t. udgøre et betydeligt negativt - formentlig trecifret - millionbeløb.

Spørgsmål 15:

”Hvorfor forærer man ikke blot Combust a/s til et selskab, der vil drive virksomheden videre?”

Svar:

Med den særdeles negative finansielle situation Combust befinder sig i, er der ifølge Alfred Bergs vurdering ingen seriøse købere med tilstrækkelig finansiell styrke til at drive Combust, der er interesseret i at få Combust ”foræret”, uden at staten samtidig giver omfattende garantier med hensyn til miljøforhold, busparkens markedsværdi, videreførsel af lån m.v., jf. i øvrigt besvarelsen af spørgsmål 14.

Spørgsmål 16:

”Hvorledes er situationen for tjenestemændene i Combust a/s ved salg af selskabet og ved en eventuel konkurs? Hvilke forpligtelser har staten?”

Svar:

Hovedparten af de fra DSB udlånte tjenestemænd i Combust har med virkning fra 1. april 1999 taget imod et tilbud om overenskomstansættelse i selskabet mod et engangsvederlag. Herefter har staten ingen forpligtelser, og disse medarbejdere vil, i tilfælde af konkurs, i princippet være stillet som øvrige overenskomstansatte medarbejdere. I tilfælde af en konkurs vil der dog være risiko for, at de pågældende medarbejdere vil påberåbe sig bristede forudsætninger, jf. omtalen heraf i aktstykket side 6.

Ved et salg af selskabet vil det være et vilkår fra sælgers side, at køber vil skulle acceptere de overenskomster, som selskabet har indgået på tidspunktet for overtagelsen af selskabet. Det betyder bl.a., at de tidligere tjenestemænd fortsat vil være omfattet af den overgangsordning, som er omtalt på side 8 i aktstykket.

En mindre gruppe tjenestemandsansatte medarbejdere, som ikke har taget imod tilbuddet om overenskomstsættelse i selskabet, skal i alle tilfælde tilbageføres til DSB snarest muligt.

Spørgsmål 17:

”Hvor mange penge har Combus a/s tabt gennem årene, herunder også i tiden som DSB Busser A/S?”

Svar:

DSB-Busser blev udskilt fra statsvirksomheden DSB og etableret som et statsligt ejet aktieselskab i 1995. Selskabet har ikke udvist underskud førend i 1998.

Det samlede underskud i 1998 vil først være kendt, når regnskabet er godkendt på generalforsamlingen den 31. maj 1999.

Spørgsmål 18:

”Hvilke fremtidsplaner er der for Combus a/s? Hvilke nye indtægter er en forudsætning for en fremtidig realistisk og ikke underskudsgivende drift?”

Svar:

Combus forventes stadig solgt, jf. aktstykket.

Combus forventer ikke umiddelbart nye indtægter, men kun at de eksisterende kontrakter genvindes på det forventede fremtidige prisniveau. Det forventes tillige, at væsentlige effektiviseringer, som der allerede er taget initiativ til, vil vise sin virkninger på driftsresultaterne i de kommende år.

Spørgsmål 25:

”Hvad vil der ske, hvis Combus a/s går konkurs?”

Svar:

Der henvises til aktstykkets side 6, hvoraf det bl.a. fremgår, at allerede ved en betalingsstandsning er der risiko for, at busdriften i store dele af landet går i stå.

Spørgsmål 26:

”Kan Combust a/s umiddelbart drives videre af en kurator med samme vognpark og samme chauffører indtil en ny permanent løsning er etableret?”

Svar:

En fortsat drift af selskabet i konkurs forudsætter, at konkursboet kan opnå den fornødne finansiering hertil, hvilket skønnes forbundet med betydelige vanskeligheder. [herunder] vil specielt de ansatte kunne kræve, at der skabes sikkerhed for lønkrav. Endvidere vil en fortsat drift ifølge hovedparten af selskabets kørselsaftaler forudsætte, at trafikelskaberne godkender konkursboets midlertidige indtræden i kontrakterne, ligesom en godkendelse formentlig vil være nødvendig for så vidt angår den del af busparken, som er ”leased”.

Spørgsmål 28:

”Hvilke faktorer kan medføre, at Combust a/s går konkurs, uanset at der tilføres selskabet 300 mio. kr.? Kan andre långivere udvirke konkursen eller er der kontrakter, som kan tabes eller som udløber og som kan medføre, at Combust a/s alligevel går konkurs?”

Svar:

Som anført i aktstykket forudsættes som led i rekonstruktionen, at det inden selskabets ordinære generalforsamling den 31. maj 1999 er afklaret, om långiverne, under forudsætning af kapitaltilførsels gennemførelse, vil fortsætte deres engagementer med selskabet. Det er bedømmelsen, at långiverne i denne situation vil fortsætte engagementerne. I så fald kan långiverne ikke udvirke en konkurs, med mindre selskabet på et senere tidspunkt måtte komme i en misligholdelsessituation overfor disse. Under forudsætning af fortsat drift skønnes der ikke ud fra de foreliggende oplysninger at være kontrakter, hvis tab eller udløb i sig selv skulle kunne medføre selskabets konkurs.

Spørgsmål 30:

”I hvilket omfang skyldes Combust a/s’ økonomiske problemer tabsgivende kontrakter i hovedstadsområdet?”

Svar:

En meget væsentlig del af forklaringen på Combust’ økonomiske problemer skyldes tabsgivende kontrakter i hovedstadsområdet. Den i aktstykket omtalte gennemgang af et repræsentativt udsnit af kontrakter, førte således til den konklusion, at busområde København skiller sig markant ud fra de øvrige områder. Området har væsentlige indtjeningsmæssige problemer for Combust.

Indtjeningen for de i undersøgelsen øvrige udvalgte busområder i Combust udviser i de fleste tilfælde overskud før andel af de såkaldte ”overheadomkostninger”.

Spørgsmål 31:

”Hvem har ansvaret for, at problemerne har udviklet sig? Hvorledes gøres de berørte personer i Combust a/s og ministeriet [ansvarlig] for deres handlinger?”

Svar:

Selskabets ledelse (direktion og bestyrelse) har efter aktieselskabslovens bestemmelser ansvaret for driften af selskabet, herunder de problemer, der måtte opstå i forbindelse hermed. Den i aktstykket bebudede undersøgelse af selskabet, men også af ministeriet, jf. besvarelsen af spørgsmål 22, må vise, hvorvidt et ansvar kan gøres gældende overfor selskabets ledelse og ministeriet.

Spørgsmål 33:

”Kan ministeren bekræfte, at argumentationen for at danne statslige aktieselskaber er, at disse selskaber skal virke på konkurrencelignende vilkår?”

Svar:

Ja, men med den tilføjelse, at der til statslige virksomheder kan være knyttet særlige forpligtelser, i form af f.eks. en forsyningsforpligtelse, medarbejdere på særlige ansættelsesvilkår (tjenestemænd) m.v.

Spørgsmål 34:

”Hvis Combust a/s var et privat selskab, ville det gå konkurs, fordi et privat selskab ikke kan hente nye millioner i statskassen. Er der så ikke tale om konkurrenceforvridning?”

Svar:

Staten skal optræde i forhold til Combust a/s som et holdingselskab i forhold til datterselskaber, jf. herved EF-Domstolens dom om fortolkningen af begrebet statsstøtte i Sag nr. 305/89, Italien mod Kommissionen (Saml. 1991 side 1603).

Staten skal således ikke følge en kortsigtet betragtning om forrentning, men kan anlægge samme langsigtede overvejelser som et privat holdingselskab.

Der er også fra det private erhvervsliv eksempler på, at f.eks. et holdingselskab kommer et betrængt datterselskab til undsætning, uden at der herved er tale om konkurrenceforvridning.

Spørgsmål 35:

”Hvorfor lader man ikke Combust a/s gå konkurs, som man gjorde med Statens Konfektion?”

Svar:

Hensynet til de mange passagerer Combust dagligt befordrer, trafikselskaberne samt de 3000 medarbejdere i selskabet, taler for en videreførsel af selskabet, jf. aktstykket side 6.

Spørgsmål 38:

”Hvilke garantier kan ministeren give for, at den foreslåede redningsaktion rent faktisk betyder, at Combust a/s kan fortsætte?”

Svar:

Der kan ikke gives garantier. Men beløbet på 300 mio. kr. er opgjort af Advokatfirmaet Kromann og Münter ud fra en vurdering af selskabets oplyste forhold, herunder på grundlag af en revisorgennemgang af et repræsentativt udsnit af kontrakterne. Beløbet skal skabe rimelig sikkerhed for, at selskabet kan genoprettes med henblik på fortsat drift, idet der samtidig sigtes mod et salg hurtigst muligt, jf. aktstykket side 10.

Spørgsmål 40:

”Hvis Combust a/s skulle gå konkurs, hvad er så ministerens nødplan for, at busdriften fortsat kan opretholdes?”

Svar:

I tilfælde af konkurs vil trafikministeren ikke egenhændigt kunne sikre busdriften. En opretholdelse heraf vil bero på flere aktører (trafikselskaber, långivere, kurator m.fl.). Situationen vil i givet fald være præget af en høj grad af usikkerhed. Også af den grund kan det ikke tilrådes at lade selskabet gå i betalingsstandsning med efterfølgende risiko for konkurs, jf. aktstykket side 6.

Spørgsmål 41:

”Har ministeren sikret sig, at en kapitaltilførsel som foreslået ikke er EU-stridig?”

Svar:

Som det fremgår af mit svar på spørgsmål 34, er en kapitaltilførsel af det beskrevne fornødne omfang ikke i strid med EU's statsstøtteregler.

Spørgsmål 42:

”Hvad vil ministeren gøre, såfremt EU-Kommissionen erklærer kapitaltilførslen som værende omfattet af forbudet mod statsstøtte?”

Svar:

I betragtning af EF-Domstolens dom, der er omtalt i besvarelsen af spørgsmål 34, har jeg ikke fundet det relevant at forholde mig til en sådan (hypotetisk) situation.

Spørgsmål 43:

”Hvad er ministerens argument for, at der ikke er tale om statsstøtte?”

Svar:

Jeg henviser til mit svar på spørgsmål 34.

Spørgsmål 44:

”I hvilket omfang vil den tilførte kapital medgå til at dække driftsunderskud og dermed indirekte være statstilskud til Combust a/s?”

Svar:

Selskabet forventes pr. 31. december 1998 at have en positiv, omend en beskedent egenkapital. En kapitaltilførsel fra ejeren af selskabet, dvs. staten vil derfor ikke som sådan medgå til at dække driftsunderskud. I øvrigt henvises til besvarelsen af spørgsmål 34.”

Finansudvalgets tiltrædelse af aktstykket den 27. maj 1999 (minister)

Aktstykket blev tiltrådt af et flertal af Finansudvalget med følgende bemærkninger:

”Flertallet (Socialdemokratiets, Socialistisk Folkepartis, Centrum-Demokraterne, Det Radikale Venstres, og Enhedslistens medlemmer) lægger vægt på, at der vil blive iværksat en uvildig undersøgelse efter granskningsreglerne i aktieselskabslovens § 95. I den forbindelse vil det blive vurderet, om der ved nævn-

te gennemgang har vist sig sådanne forhold i selskabet, at dette eventuelt bør få konsekvenser set i relation til lovgivningen, herunder bestemmelserne i aktieselskabsloven og de almindelige erstatningsregler.

Endvidere vil der blive iværksat en undersøgelse, der omfatter hele departementet, indeholdende en vurdering af, om det må antages, at der foreligger grundlag for at søge embedsmænd draget til ansvar.

Flertallet henviser i øvrigt til svaret på spørgsmål 22.”

Af svaret på spørgsmål 22 fremgik, at der skulle foretages en gennemgang af de økonomiske og forretningsmæssige dispositioner i selskabet med det formål at afdække baggrunden for, at det er ”gået så galt”. Endvidere skulle der foretages en vurdering af, om der har været sådanne forhold i selskabet, at dette eventuelt burde få konsekvenser - ”set i relation til lovgivningen, herunder bestemmelserne i aktieselskabsloven og de almindelige erstatningsregler”.

Et mindretal af Finansudvalgets medlemmer afstod fra at stemme. Herom var anført på aktstykket:

”Et mindretal (Venstres, Det Konservative Folkeparti og Kristeligt Folkepartis medlemmer) afstår fra at stemme, idet partierne ikke kan støtte, at man umiddelbart øger de statslige udgifter og øger det mulige statslige tab samtidig med, at private vognmænd kan gøre gældende, at den statslige bevilling dækker over ubillig konkurrence, idet partierne samtidig ønsker at understrege, at regeringen og ministeren har et særskilt ansvar som eneaktionær i busselskabet.”

Kammeradvokatens skrivelse af 28. maj 1999 vedrørende statsstøtte

I skrivelsen redegjorde Kammeradvokaten for sit syn på spørgsmålet om kapitaltilførslen i relation til EU's statsstøtteregler. På grundlag af sagens øvrige dokumenter, herunder bl.a. Kammeradvokatens bistand til Trafikministeriets besvarelse den 27. maj 1999 af Finansudvalgets 48 spørgsmål, må det antages, at Kammeradvokaten har rådgivet Trafikministeriet før den 28. maj 1999 i overensstemmelse med de synspunkter, der er anført i skrivelsen af 28. maj 1999.

Kammeradvokaten lagde til grund, at Combust a/s' økonomiske situation var som beskrevet i aktstykket, og henviste til den rådgivning, Trafikministeriet havde modtaget fra Alfred Berg og advokat Henrik Stenbjerre, herunder at kapitaltilførslen af disse rådgivere blev vurderet som tilstrækkelig til, at Combust a/s ville kunne rekonstrueres, og at Combust a/s på sigt ville

kunne forrente kapitalindsuddet. Kammeradvokaten henviste til statsstøttebegrebet som udviklet i EF-Domstolens sag Italien mod Kommissionen, Sag nr. 305/89, og anførte, at staten ikke skal følge en kortsigtet betragtning om forrentning, men skal anlægge samme langsigtede overvejelser som et privat holdingselskab. Kammeradvokaten anførte, at ved bedømmelsen af, om afkastningsgraden var acceptabel, kunne der ikke ses bort fra, at Combus a/s udførte kørselsopgaver af væsentlig samfundsmæssig betydning for afviklingen af den kollektive og offentlige transport. Kammeradvokaten konkluderede, at investeringen var i overensstemmelse med det markedsøkonomiske investorprincip.

Bestyrelsesmøde den 30. maj 1999

Af det originale bestyrelsesmateriale, jeg har fået overgivet af Hans-Carl Nielsen, fremgår, at bestyrelsesmødet blev indkaldt med en skrivelse dateret 28. maj 1999. Den 28. maj 1999 var en fredag. Bestyrelsesmødet fandt sted søndag den 30. maj. Jeg kan ikke af dokumenterne konstatere, hvordan fremsendelsen har fundet sted (overbragt eller sendt med post med henblik på modtagelse den 29. maj 1999). Det fremgår dog af departementets dokumenter, at departementet den 28. maj 1999 har sendt en adresseliste med personer, der pr. bud skulle have et udkast af 28. maj 1999 til beretning og udkast til årsregnskab. Denne liste inkluderer Hans-Carl Nielsen, hvorfor materialet må antages overbragt. I bilagsmaterialet fandtes ikke et samlet udkast til årsregnskab, og det fremgår af indkaldelsesbrevet, at dette ville blive sendt direkte fra ”grafikerne”. Dokumenter med ”nøgne” regnskabstal var vedlagt. Herudover var vedlagt et udkast til revisionsprotokollat. Udkastet var dateret 28. maj 1999. I udkastet var blandt andet anført (side 97-99):

”Det er vor opfattelse, at grundlaget for fortsættelse af driften med den foretagne kapitaltilførsel er til stede på kort sigt. Som følge af den aftalte afdragsprofil på den langsigtede gæld, jf. note 14 i årsregnskabet, vil selskabet imidlertid stå over for et større refinansieringsbehov i løbet af 2-5 år.

Opnåelse af refinansiering og dermed selskabets muligheder for overlevelse på lidt længere sigt forudsætter derfor, at indtjeningen forbedres markant, herunder især i busområde København.

Vi har forstået, at ledelsen er opmærksom herpå og vil foretage de fornødne initiativer.

.....

Det ses af foranstående, at ledelsen forventer et samlet underskud på ca. 90 mio.kr. for busområde København inden for de næste 3 år. Underskuddet er fremkommet efter en generel nedjustering af de forventede resultater for dette busområde. Vi har ikke foretaget en gennemgang af de af ledelsen udøvede skøn.

Ledelsen har på basis af de nedjusterede driftsbudgetter for busområdet foretaget en generel hensættelse pr. 31. december 1998 til tab på underskudsgivende kørselskontrakter på 65 mio.kr. Af denne hensættelse forventes 60 mio.kr. at blive anvendt i perioden 1999-2001, mens de resterende 5 mio.kr. forventes henført til 2002.

Efter modregning af hensættelsen på 60 mio.kr. og før indregning af andel af overheadomkostninger i hovedkontoret samt indregning af andel af de af ledelsen beregnede effektiviserings- og rationaliseringstiltag udviser busområde København fortsat underskud på 30 mio.kr. i budgetperioden.

Ledelsen har opgjort, at den forventede økonomiske udvikling af de planlagte og iværksatte effektiviserings- og rationaliseringstiltag udgør ca. 106 mio.kr. Dette beløb er ikke fordelt på busområder og er derfor vist i en samlet post. Det er imidlertid ledelsens vurdering, at en væsentlig del af beløbet kan henføres til busområde København, hvorfor hensættelsen på basis heraf vurderes som værende tilstrækkelig.”

På side 103 var endvidere anført:

”Ledelsen har overfor os oplyst, at man for hver enkelt busområde har været driften nøje igennem. På baggrund heraf anser ledelsen ovennævnte skøn for realistisk og sandsynligt. Da det imidlertid er forbundet med usikkerhed, hvor hurtigt og i hvilket omfang effektiviserings- og rationaliseringstiltagene vil slå igennem, har ledelsen valgt i årsberetningen at anføre, at der i 1999 forventes underskud.

Vi har ikke efterprøvet eller vurderet ovennævnte skøn.

Combus a/s arbejder på en opdatering af budgetterne. Dette vil afklare nøjagtigheden af ovennævnte skøn. Arbejdet hermed forventes færdiggjort i slutningen af juni 1999.”

Det fremgik af protokollatet, at der på grund af afdragsprofilen på den langsigtede gæld ville opstå et refinansieringsbehov, der kun kunne forventes opfyldt, hvis indtjeningen blev forbedret markant navnlig i Busområde København.

Der blev ikke sat spørgsmålstegn ved opgørelsen af tabet eller ved opgørelsen af rationaliseringsgevinsten, men konstateret, at de forudsatte rationaliseringstiltag ifølge ledelsen skulle realiseres. Det blev oplyst, at nøjagtigheden af det foreliggende skøn først kunne vises, når budgetterne var færdiggjort i slutningen af juni 1999.

Tilsagn fra Combust a/s' kreditorer om fortsættelse af engagement

Den 28. maj 1999 forelå der tilsagn fra Combust a/s' kreditorer om fortsættelse af Combust a/s' engagement under forudsætning af Finansudvalgets tilslutning til en kapitaltilførsel på 300 mio. kr. til Combust a/s.

Alle kreditorer fastholdt hidtidige egenkapital- og soliditetskrav. For så vidt angår Den Nordiske Investeringsbank indebar dette, at soliditetskravet ville stige fra 10 pct. til 20 pct. pr. 1. januar 2000.

Årsregnskab for 1998 (minister)

Årsregnskabet forelå til generalforsamlingen. Det oplyses i Granskningsberetningen side 312, at Ole Zacchi ifølge administrerende direktør Ole Kalør modtog regnskabet den 30. maj 1999 om aftenen. Dette stemmer med oplysningen i indkaldelsen af 28. maj 1999 til bestyrelsesmødet om, at regnskabet var under trykning og ville blive sendt direkte fra trykkeriet.

I årsregnskabets afsnit "Væsentlige økonomiske risikofaktorer" var bl.a. anført (side 7):

"Med markedets nuværende kontraktspriser er en tilfredsstillende fremtidig rentabilitet betinget af, at de planlagte effektiviseringer gennemføres.

Effektivitetsforbedringerne kræver væsentlige ændringer i procedurer og tjenesteplanlægning. Denne proces kræver betydelige ledelsesressourcer.

Som omtalt i nedenstående afsnit om "Koncernens økonomiske udvikling i 1998" er der hensat 65 mio. kr. til dækning af fremtidige tab på kontrakterne i Københavnsområdet. Tilstrækkeligheden af dette beløb forudsætter, at effektivitetsforbedringerne gennemføres inden for den forventede tidsplan. I modsat fald kan der opstå behov for yderligere hensættelser."

I et afsnit om ”Koncernens økonomiske udvikling i 1998” var bl.a. anført (side 20):

”Den væsentligste årsag til underskuddet [for 1998 på ca. 140 mio. kr.] er selskabets aktivitet i København. Før 1997 havde Combust ingen aktivitet i dette område, men satte dette år 86 busser i drift og yderligere 105 i 1998. Driftsresultatet var et underskud på 23 millioner kroner i 1998. Ledelsen har indtil for nylig vurderet, at dette underskud primært skyldtes etableringsomkostninger, der belastede driftsregnskabet hurtigere end de relaterede indtægter. Det er nu blevet klart, at denne vurdering ikke holder. På den baggrund har selskabet hensat 65 millioner kroner til dækning af de tab, som nu forventes i den resterende kontraktperiode i København. Tilstrækkeligheden af dette beløb forudsætter, at der sker væsentlige forbedringer i effektiviteten, i modsat fald kan der opstå behov for yderligere hensættelser. Det er ledelsens vurdering, at det er muligt at opnå betydelige besparelser på driften i Københavnsområdet. Selskabets aktivitet i Københavnsområdet har påvirket resultatet i 1998 med et tab på 88 mio. kroner.”

Det blev således anført, at der var en risiko for yderligere hensættelser på kontrakterne i København, hvis effektivitetsforbedringer ikke blev gennemført inden for den forventede tidsplan.

Af departementets sag om generalforsamlingen fremgår, at långiverne havde fremsendt tilsagn dateret 26., 27. og 28. maj til Combust a/s om frafald af retten til at bringe låneforholdet til ophør under henvisning til, at generalforsamlingen den 31. maj 1999 ville beslutte en kapitalforhøjelse under forudsætning af finansudvalgets vedtagelse af at tilføre Combust a/s 300 mio. kr., heraf 200 mio. kr. i aktiekapital og 100 mio. kr. som ansvarligt lån.

Den 28. maj 1999 sendte Trafikministeriet en erklæring til KPMG C. Jespersen om, at ministeriet ville stemme for en vedtagelse af en beslutning om forhøjelse af selskabets kapital med 200 mio. kr. og yde Combust a/s et ansvarligt lån på 100 mio. kr.

Bestyrelsesformandens mundtlige beretning til generalforsamlingen den 31. maj 1999 (minister)

Af det skriftlige grundlag for beretningen fremgår blandt andet:

”Det må erkendes, at især tilbudene på de første kontrakter, vi vandt i HT-området, har været baseret på omkostningsskøn, som har vist sig ikke at kunne holde. Den daglige ledelse har indtil for nylig vurderet, at underskuddet pri-

mært skyldes etableringsomkostninger, der belastede driftsregnskabet hurtigere end indtægterne.

Bestyrelsen og den nye daglige ledelse i Combust har imidlertid, blandt andet ved hjælp af et nyt økonomisystem nu afdækket, at denne vurdering ikke holder. Den seneste gennemgang af budgetterne for Københavnsområdet viser klart, at der har været tale om gentagne fejlskøn, som også skyldes manglende erfaring overfor opgaven i Københavnsområdet og en undervurdering af opgaven.

Der er som en konsekvens af dette hensat 65 mio. kr. til dækning af tab i den resterende del af kontraktperioden. Det er i den forbindelse forudsat, at der sker væsentlige forbedringer i aktiviteten.”

Dokumenter efter den 31. maj 1999

Kromann & Münters notat af 10. juni 1999 om overvejelser vedrørende betalingsstandsning

Ifølge notatets indledning havde Trafikministeriet anmodet Kromann & Münter om nærmere at redegøre for overvejelserne bag den vurdering, at ”rekonstruktionen af Combust a/s gennem en kapitaltilførsel under samtidig forhandling med selskabets långivere samlet set har været den mest hensigtsmæssige løsning ikke alene af [Combust’s] økonomiske problemer, men også ud fra et ejer(investor)-synspunkt”. Hverken notat eller fremsendelsesskrivelse indeholdt en angivelse af baggrunden for Trafikministeriets anmodning. I notatet var opregnet 7 faktorer, som var indgået i vurderingen:

1. En betalingsstandsning forringer i sig selv mulighederne for en rekonstruktion.
2. Det har som følge af trafikselskabernes godkendelsesret ved overdragelse af kørselskontrakter været udelukket at anvende en rekonstruktionsmodel, hvor Combust a/s’ virksomhed overdrages til et nyetableret datterselskab, hvorefter Combust a/s går i betalingsstandsning med henblik på at etablere en kreditorordning.
3. Ved en betalingsstandsning med efterfølgende konkurs vil statens samlede kapital i Combust a/s være tabt.
4. Formålet med kapitaltilførslen er at undgå eller begrænse tab af allerede foretagne investeringer.

5. Det ville være forbundet med betydelige vanskeligheder at sikre den fornødne finansiering under en betalingsstandsning.
6. Efterladelse af et nødlidende datterselskab med tab for kreditorerne til følge vil kunne skade moderselskabet (staten) i andre sammenhænge.
7. En betalingsstandsning kunne indebære risiko for erstatningskrav fra de tidligere tjenestemænd.

Statusmøde i styregruppen den 18. juni 1999

På mødet blev værdien af Combust a/s (efter kapitaltilførslen) drøftet. På baggrund af fremskrivningen af Combust a/s' resultat, "entreprise value" og egenkapital vurderede styregruppen, at selv ved en meget positiv forventning til Combust a/s' resultatudvikling var det på grund af den betydelige gældsbyrde ikke realistisk, at et salg inden for to til fire år ville kunne indbringe et provenu på over 100 mio. kr.

Alfred Bergs notat af 30. juni 1999 om status på salgsprocessen

Notatet gav en oversigtsmæssig gennemgang af den hidtidige salgsproces og en vurdering af de seneste forhandlinger med Arriva. Notatet indeholdt følgende sammenfatning vedrørende salgsprocessen (side 4-5):

"Selv ved en meget positiv udvikling i selskabets indtjeningssevne kan det blive særdeles vanskeligt på 2 - 4 års sigt at opnå en pris, der overstiger det niveau, der på det seneste har været drøftet med Arriva. Det kunne tale for, at staten ud fra en rent økonomisk betragtning med fordel kunne afhænde Combust selvom der kun vil kunne opnås en pris på DKK 1 for Combust' egenkapital. Dette kan imidlertid ikke anbefales på grund af følgende forhold:

- det er meget tvivlsomt, om en af de ovennævnte tre købere (Linjebuss, First Group og Concordia/Schøyen) kan trækkes til forhandlingsbordet på dette prisniveau.
- der er ingen af dem, der er så langt fremme i salgsprocessen, at det med dem er realistisk at kunne gennemføre et hurtigt salg uden at skulle belaste Combust' allerede hårdt prøvede ressourcer yderligere. Med den betydelige belastning, Combust ledelsen har været udsat for det seneste års tid pga. 1) den meget negative finansielle udvikling i selskabet, 2) salgsprocessen, 3)

rekonstruktionsmodellen, 4) negativ omtale i pressen samt 5) manglende ledelsesressourcer generelt, har ledelsen brug for mindst et par års arbejdsro til at fokusere på det, de er ansat til.

- det er meget tvivlsomt, om en af de ovennævnte tre købere er interesseret i [] erhverve Combust så længe, den [politisk] polemik om en evt. begrænsning af betydende markedsandele flourerer. Hertil kommer den uro, der er omkring Combust, og den arbejdsindsats Combust skal yde, som følge af den kommende granskning af hele Combust-sagen.

Samlet vil Alfred Berg meget anbefale, at staten viderefører ejerskabet for at gennemføre en kraftig rationalisering og effektivisering af Combust og derigennem sikrer et på 2 - 4 års sigt rentabelt og dermed også mere salgsmodent selskab. Det skal dog bemærkes, at en investering i en "turnaround" af Combust er behæftet med væsentlig risiko, og at selvom selskabet i løbet af et par år begynder at realisere positive nettoresultater, er der ingen garanti for et positivt afkast på statens investering."

Trafikministeriets notat af 8. september 1999 om status på salgsprocessen

Notatet indeholdt Ole Zacchis bemærkninger til Alfred Bergs notat af 30. juni 1999, jf. ovenfor, idet Ole Zacchi på en række punkter manglede en omtale af Alfred Bergs rolle i sagen. Det ønskedes således tilføjet, at beslutningen om igangsættelse af salgsprocessen blev truffet bl.a. på Alfred Bergs anbefaling, at beslutningen om at søge en rekonstruktion gennemført blev truffet i samråd bl.a. med Alfred Berg, og at KPMG C. Jespersens gennemgang af selskabets kontrakter havde påvist et behov for en hensættelse på ca. 65 mio. kr., hvilket understregede svagheden i statens forhandlingsposition over for potentielle købere.

Alfred Bergs notat af 22. september 1999 til Trafikministeriet - "Rationale for Statens egenkapitaltilførsel på DKK 200 mio. til Combust A/S"

Ifølge notatets indledning var dets formål "at sætte fokus på Combust' økonomiske og finansielle situation i begyndelsen af maj i år og de daværende forventninger til fremtiden, og dermed belyse grundlaget for Statens efterfølgende beslutning om at tilføre Combust både egenkapital og fremmedkapital i juni måned".

På baggrund af følgende fem forudsætninger blev "Combust' indikative markedsværdi på 5 års sigt" herefter beregnet:

1. At Staten med omgående virkning begynder at varetage hovedaktionærrollen som en aktiv og professionel investor.
2. At Combust a/s i de nærmeste år fremover gennemgår en kraftig effektivisering og rationalisering.
3. At staten indskyder 200 mio. kr. i egenkapital og yderligere 100 mio. kr. i fremmedkapital.
4. At priserne på buskontrakter vil være stigende.
5. At Combust a/s begynder at føre en konservativ budpolitik.

På baggrund af disse forudsætninger og oplysninger om priser ved sammenlignelige transaktioner var det efter Alfred Bergs opfattelse rimeligt at antage, at værdien af Combust a/s' egenkapital på 5 års sigt ville andrage 210-310 mio. kr. Alfred Berg fandt dette tal på grundlag af en antagelse om et resultat før finansielle poster på 70-90 mio. kr. på 5 års sigt med en antaget multipl på 10 og efter fradrag af gæld. Om grundlaget for værdiansættelsen var anført (side 4):

”Ovenstående indikative værdiansættelse var baseret på en meget præliminær fremskrivning af Combust' resultat. Fremskrivningen var alene baseret på de oplysninger, der var fremkommet og forelå som følge af salgsprocessen, idet der fra Combust' side ikke forelå estimater for resultat-, balance- og cash flow udviklingen for bare de allernærmeste par år. Det blev derfor bemærket, at ovenstående værdiansættelse var behæftet med betydelig usikkerhed, og at investering i en ”turn around” af Combust ville være behæftet med væsentlig risiko, og at der ingen garanti ville være for et positivt afkast af Statens investering.”

Notatet indeholdt derefter en vurdering af alternativerne til en rekonstruktion, som var et omgående salg eller en kontrolleret lukning af Combust a/s. Om lukning af selskabet blev anført (side 4):

”Statens direkte og [umiddelbare] konstaterbare tab ville i givet fald have været lig den egenkapital på 119 mio. kr., som Combust blev etableret med i 1995, med tillæg at det tab Hypotekbanken måtte lide på sit engagement på ca. kr. 53 mio. med Combust.

Hertil kom, at en lukning af selskabet ville kunne indebære risiko for, at tjenestemænd overgået til overenskomstansættelse i selskabet ville påberåbe sig bristende forudsætninger herfor og søge at gøre erstatningsansvar gældende mod Staten. I betragtning af størrelsen af Statens besparelse ved tjenestemændenes overgang til overenskomstansættelse ville der kunne være tale om et betydeligt beløb.

En lukning af selskabet ville endvidere have været særdeles problematisk for Staten, fordi det i praksis ville [havde] afskåret Staten fra ved kommende privatiseringer af statsvirksomheder med tjenestemænd, for eksempel Postdanmark med ca. 14.000 tjenestemænd, at benytte ”Combus-modellen” med henblik på at eliminere de ansattes tjenestemandstatus og sikre virksomhederne medarbejdere på konkurrencedygtige vilkår.

Endelig ville en lukning have været særdeles problematisk for Statens stilling som holdingselskab for en række betydelige virksomheder. En lukning ville [havde] skabt tvivl om Statens evne og vilje til at drive forretning, hvilket på længere sigt ville kunne have gjort det vanskeligere for disse danske statsejede selskaber at drive forretning på konkurrencemæssigt lige vilkår, herunder med hensyn til at opnå en konkurrencedygtig finansiering.”

Alfred Bergs brev af 27. september 1999 til Trafikministeriet

Brevet var et svar på Trafikministeriets kommentar af 8. september 1999 til Alfred Bergs notat af 30. juni 1999 om status på salgsprocessen, jf. ovenfor.

I brevet redegjorde Alfred Berg for, at der på baggrund af Combus a/s' økonomiske situation i efteråret 1998 reelt ikke var noget alternativ til et salg, idet staten på dette tidspunkt ikke var indstillet på at tilføre kapital eller at afvikle selskabet. Staten ønskede selskabet solgt. Der var heller ikke noget alternativ til en rekonstruktion af selskabet, da det stod klart, at selskabet ikke kunne sælges, idet staten ikke var indstillet på at lukke selskabet. Hensættelsen på 65 mio. kr. var efter Alfred Bergs mening snarere foretaget ud fra en ren revisions- og kreditmæssig vurdering end ud fra en egentlig driftsøkonomisk betragtning, da den blot gav en kunstig forskydning af selskabets resultater. Alfred Berg havde ingen forventninger til, at selskabet i løbet af et par år kunne realisere resultater på større tocifrede millionbeløb.

Sammenfattende bemærkninger

Oplysninger i statens besiddelse og statens beslutninger

Oplysninger og beslutninger fra perioden før kapitaltilførselsprocessen (før april 1999)

Trafikministeriet og Finansministeriet modtog hovedsageligt oplysninger via to fora - selskabets bestyrelse og den arbejdsgruppe, der skulle varetage salget af statens aktier.

Combus a/s' ledelse var repræsenteret i arbejdsgruppen og arbejdsgruppens hovedrådgiver - Alfred Berg - stod i løbende kontakt med selskabet.

1. Revisorerne gjorde i et revisionsprotokollat af 7. maj 1998 (som tilgik bestyrelsen) opmærksom på, at Combus a/s siden stiftelsen havde arbejdet på at forbedre økonomistyringen og overvågningen af busområder, og at det var revisionens indtryk, at selskabet var "på vej", men at økonomistyringen kunne videreudvikles på en række afgørende punkter. Revisionen præciserede det væsentlige i, at den øverste ledelse kunne informeres om opståede problemer eller afvigelser med mindst mulig tidsforsinkelse.
2. Trafikministeriet anførte i et notat af 26. maj 1998, at budgetteringsgrundlaget ikke virkede ordentligt gennemarbejdet, uanset at et gennemarbejdet budgetteringsgrundlag var vigtigt, når selskabet var på vej ind i en periode med betydelig usikkerhed.
3. I et notat af 9. juni 1998 anførte Trafikministeriet, at bestyrelsen havde krævet at få forelagt gennemarbejdede flerårsbudgetter, og at det ville være nøglen til at få afdækket selskabets faktiske økonomiske situation. Bemærkningerne i Trafikministeriets notat af 26. maj 1998 om budgetteringsgrundlaget var gentaget i et notat dateret "juni 1998", som tilgik ministeren.
4. Finansministeriet og Trafikministeriet var fra den 10. august 1998 bekendt med, at Ole Kalør, Combus a/s, arbejdede med udvikling af en budgetmodel og indkøring af et nyt økonomisystem, og at selskabet først ultimo november 1998 ville kunne fremlægge reviderede budgetter og 3-årige budgetoverslag.
5. Den 17. august 1998 gjorde Alfred Berg opmærksom på, at vurderingen af selskabet var vanskeliggjort af manglen på fremadrettet materiale, og at det derfor ikke havde været muligt at foretage en opdateret værdiansættelse af selskabet.

6. I et notat af 9. oktober 1998 anførte Finansministeriet, at der i selskabet havde været en udpræget mangel på økonomistyring, og at manglen på økonomisk kontrol indebar, at selskabet ikke rådede over flerårige budgetter før medio november 1998. Finansministeriet indstillede, at man bl.a. arbejdede hen mod en rekonstruktion og et ejerfællesskab med et andet busselskab.
7. Til bestyrelsesmødet den 25. november 1998 forelå for første gang en oversigt fra selskabet over budgetterede og realiserede resultater for de enkelte busområder.
8. På baggrund af de foreliggende budgetter skønnede Alfred Berg den 27. november 1998, at selskabet havde en negativ markedsværdi på et større trecifret millionbeløb, men at der muligvis kunne findes en køber, der måtte være villig til at betale en positiv pris for selskabet. Alternativerne til salg var lukning eller rekonstruktion.

Ministerens inddragelse

Sonja Mikkelsen

1. Trafikministeren var i perioden frem til april 1999 bekendt med eller traf beslutninger vedrørende de i punkt 3 ovenfor nævnte forhold.

Oplysninger og beslutninger fra april 1999 til 31. maj 1999

1. Fra begyndelsen af april 1999 rådede Alfred Berg til, at staten snarest iværksatte overvejelser om en mulig rekonstruktion på baggrund af potentielle køberes meget negative vurdering af selskabets værdi. I et notat af 9. april 1999 anførte Alfred Berg, at staten kunne videreføre ejerskabet for at gennemføre en effektivisering af Combust a/s og derigennem sikre et på to til tre års sigt rentabelt og dermed også mere salgsmodent selskab. Det ville kræve indskud af et trecifret millionbeløb, og det blev anført, at ”investeringen i en ”turnaround” af Combust er behæftet med væsentlig risiko, og der er ingen garanti for et positivt afkast på Statens investering”. Alfred Berg rådede staten til at antage en advokat med betydelig kompetence inden for dette område.
2. Trafikministeren og Regeringens Økonomiudvalg traf den 19. april 1999 beslutning om - med henblik på et senere salg og for at skabe mulighed for at gennemføre en kraftig rationalisering og effektivisering - at gøre et forsøg på at videreføre selskabet, med mindre der i løbet af uge 16 1999 skulle foreligge et positivt resultat af de igangværende salgsdrøftelser. Det var reelt denne beslutning, der dannede grundlag for aktstykket til Folketingets Finansudvalg.

3. I et notat af 23. april 1999 fra Alfred Berg var det oplyst, at der var fremkommet en ”indication of interest” vedrørende køb af Combust a/s for 35 mio. kr. Alfred Berg gjorde opmærksom på, at der udestod særdeles vanskelige drøftelser, før der eventuelt kunne indgås en salgsaftale, og anbefalede, at undersøgelser af alternativer til et samlet salg omgående skulle iværksættes. Trafikministeriet antog advokat Henrik Stenbjerre, Kromann & Münter, som rådgiver til at bistå med løsning af selskabets finansielle problemer. Trafikministeriet havde den opfattelse, at Kromann & Münter havde bedt selskabets revisor se nærmere på holdbarheden af budgettet for 1999 og gennemgå kørselskontrakterne sammen med Kromann & Münter. Trafikministeriet opfattede det således, at der var iværksat en ”kritisk professionel gennemgang” af budgettet for 1999, herunder af indtjeningsgrundlaget, således at man kunne få overblik over selskabets økonomi. Af Kromann & Münters udtalelse af 26. april 1999 fremgik, at der i løbet af to-tre uger ville foreligge et gennearbejdet grundlag for nøjere at kunne vurdere selskabets økonomiske og driftsmæssige situation. Trafikministeriet forventede tillige, at der forelå et revideret udkast til regnskab for 1998 senest den 9. maj 1999.
4. Trafikministeriets opfattelse blev understreget i et statusnotat af 26. april 1999 til brug for finansministerens orientering af Regeringens Økonomiudvalg, hvori man anførte, at det eneste rigtige og forsvarlige var at arbejde de næste 14 dage for at opnå et fuldstændigt billede af Combust a/s’ samlede situation.
5. I Kromann & Münters notat af 15. maj blev det anført, at der nu forelå et revideret udkast til årsregnskab, og med revisionens og advokat Henrik Stenbjerres assistance var der foretaget en gennemgang af lønsomheden af et repræsentativt udsnit af selskabets kontrakter med henblik på en vurdering af selskabets drift. Det blev oplyst, at gennemgangen af selskabets kontrakter var afsluttet den 14. maj 1999, og havde ført til, at det var fundet nødvendigt at foretage en yderligere hensættelse på 65 mio. kr. til dækning af tabsgivende kontrakter i disses resterende løbetid. Gennemgangen havde omfattet en række kontrakter til en værdi af 2,2 mia. kr. ud af en samlet portefølje på 3,1 mia. kr. Det blev oplyst, at selskabets egenkapital herefter udgjorde 46 mio. kr. Der blev henvist til ledelsens oplysninger for så vidt angår driften, hvor ledelsen skønnede et underskud for 1999 på 25 mio. kr., for 2000 et nul-resultat og for 2001 et positivt resultat. Det blev anført, at hensættelsen i et vist omfang burde kunne forbedre de budgetterede resultater, men at omfanget heraf var usikkert. Rekonstruktion forudsatte en kapitaltilførsel i størrelsesordenen 300 mio. kr., og dispositionerne måtte træffes inden for 8-10 dage, af hensyn til selskabets driftsmæssige forhold, selskabets lønkreditorer og afholdelse af generalforsamling.

6. Efter Alfred Bergs notat af den 16. maj 1999 stod det klart, at Arriva ikke kunne færdiggøre sine undersøgelser inden for de fastsatte tidsfrister, og samme dag indstillede kontorchef Michael Birch til departementschef Ole Zacchi, at der skulle udarbejdes et aktstykke til vedtagelse i Folketingets Finansudvalg den 26. maj 1999. Et udkast blev udsendt til ordførerne den 20. maj.
7. I notatet af 16. maj 1999 fandt Alfred Berg det overraskende, at Arriva ikke kunne færdiggøre undersøgelserne inden for de fastsatte tidsfrister. Arriva henviste til det dårlige dokumentationsgrundlag. Notatet repeterede de foreliggende alternativer - lukning eller statslig investering med henblik på videreførelse og rationalisering. Alfred Berg vurderede fortsat, at statens investering var behæftet med stor usikkerhed. I et notat af 17. maj 1999 gennemgik Alfred Berg fordele og ulemper ved en kapitaltilførsel på henholdsvis 300 mio. kr. og 125 mio. kr. Det fremgik bl.a. heraf, at en lukning af selskabet måtte påregnes at "give langt større tab for staten" end et kapitalindskud på 300 mio. kr.
8. I KPMG C. Jespersens notat af 18. maj 1999 var det blandt andet anført, at ledelsen i Combust a/s over for KPMG C. Jespersen havde oplyst, at man havde været driften for hvert enkelt busområde nøje igennem, og at ledelsen anså skønnene vedrørende de budgetterede besparelser og resultater for realistiske og sandsynlige ud fra den viden, som forelå på tidspunktet.

Om KPMG C. Jespersens eget arbejde var anført, at arbejdet ikke havde karakter af en budgetgennemgang, og revisorerne havde derfor ikke vurderet, om budgettet indeholdt alle oplysninger, som var nødvendige til bedømmelsen af Combust a/s' forventede udvikling, eller om budgetterne var udtryk for den mest sandsynlige udvikling.
9. Det var oplyst i KPMG C. Jespersens notat af 18. maj 1999, at den samlede økonomivurdering byggede på forventede besparelser og rationaliseringer for et samlet beløb på 106 mio. kr.
10. KPMG C. Jespersen anførte flere steder i notatet af 18. maj 1999, at revisionsfirmaet ikke havde efterprøvet ledelsens skøn.
11. I Kromann & Münters notat af 18. maj 1999 var det anført om KPMG C. Jespersens notat af 18. maj 1999, at hensættelsen på 65 mio. kr. (af ledelsen) ansås for at indebære fuld reservation som følge af omkostningsbesparelser, jf. nærmere KPMG C. Jespersens notat, side 9.

12. Af Trafikministeriets notat af 19. maj 1999 til trafikministeren fremgik, at ministeriet mente, at der var sket en betydelig afklaring af selskabets økonomiske situation på baggrund af en ekstraordinær og grundig gennemgang af selskabets økonomi, således at der i årsregnskabet for 1998 var taget højde for tabsgivende eller belastende områder, hvorved der efter ministeriets vurdering var gjort et forsøg på at rydde op i selskabets vanskelige økonomiske situation. Ministeren fik det råd at udtale sig forsigtigt på et eventuelt spørgsmål om ”alt var kommet på bordet”. Det endelige aktstykke blev fremsendt til Folketingets Finansudvalg den 21. maj 1999.
13. I en skrivelse af 28. maj 1999 redegjorde Kammeradvokaten for sit syn på kapitaltilførslen i relation til EU’s statsstøtteregler. Under henvisning til de foreliggende oplysninger om muligheden for selskabets overlevelse og under henvisning til EF-Domstolens praksis vedrørende koncernrelationer, fandt Kammeradvokaten, at investeringen var i overensstemmelse med det markedsøkonomiske investorprincip.
14. Den 30. maj 1999 afholdt selskabet bestyrelsesmøde og den 31. maj 1999 generalforsamling. Til bestyrelsesmødet forelå et udkast til et revisionsprotokollat og til generalforsamlingen revisionsprotokollat og udkast til regnskab. Der forelå tilsagn fra langfristede långivere betinget af kapitaltilførslen, og revisorerne var rede til at påtage regnskabet uden forbehold for ”going concern”. Det fremgik af revisionsprotokollatet, at en forestående opdatering af budgetterne, der ville være færdiggjort i slutningen af juni, ville afklare nøjagtigheden af de skøn over tabene i København, som ledelsen og revisorerne havde udført. Det var anført, at selskabet stod over for et større refinansieringsbehov i løbet af to til fem år, der kun kunne forventes opfyldt, hvis indtjeningen blev forbedret markant - navnlig i København.

Af regnskabet fremgik, at en tilfredsstillende fremtidig rentabilitet var betinget af, at de planlagte effektiviseringer blev gennemført. Denne effektivitetsforbedring krævede væsentlige ændringer i procedurer og tjenestepanlægning, og processen ville kræve betydelige ledelsesressourcer.

Ministerens inddragelse

Sonja Mikkelsen

Trafikministeren var bekendt med eller traf beslutninger om de i punkterne 1-5 og 12 omtalte forhold, årsregnskabet for 1998 og det skriftlige grundlag for bestyrelsesformandens mundtlige beretning til generalforsamlingen den 31. maj 1999.

Oplysninger og beslutninger efter 31. maj 1999

1. I et notat af 10. juni 1999 redegjorde Kromann & Münter efter anmodning fra Trafikministeriet for overvejelserne bag den vurdering, at rekonstruktionen af Combust a/s "samlet set har været den mest hensigtsmæssige løsning ikke alene af selskabets økonomiske problemer, men også ud fra et ejer-(investor)-synspunkt". Baggrunden for Trafikministeriets anmodning er uklar.
2. Efter kapitaltilførslen fortsatte salgsforhandlingerne med Arriva. På et statusmøde i styregruppen den 18. juni 1999 blev det vurderet, at det selv ved en meget positiv forventning til Combust a/s' resultatudvikling ikke var realistisk, at et salg inden for to til fire år ville kunne indbringe et provenu på over 100 mio. kr. I et notat af 30. juni 1999 anbefalede Alfred Berg, at staten videreførte ejerskabet for at gennemføre en kraftig rationalisering og effektivisering af Combust a/s frem for at sælge selskabet nu for en meget lav pris. Trafikministeriet udarbejdede et notat af 8. september 1999 med en række bemærkninger til Alfred Bergs notat af 30. juni 1999. Trafikministeriet fandt, at notatet manglede en omtale af Alfred Bergs rolle i sagen, herunder at igangsættelsen af salgsprocessen bl.a. blev truffet på Alfred Bergs anbefaling, og at beslutningen om at søge en rekonstruktion gennemført blev truffet i samråd bl.a. med Alfred Berg.
3. I et notat af 22. september 1999 foretog Alfred Berg en vurdering af Combust a/s' "indikative markedsværdi på 5 års sigt". Notatets formål var bl.a. at "sætte fokus på Combust' økonomiske og finansielle situation i begyndelsen af maj i år og de daværende forventninger til fremtiden". Under nærmere angivne omstændigheder var det efter Alfred Bergs opfattelse rimeligt at antage, at værdien af Combust a/s' egenkapital på 5 års sigt ville andrage 210-310 mio. kr. Alfred Berg anførte, at værdiansættelsen var baseret på en "meget præliminær fremskrivning af Combust' resultat. Fremskrivningen var alene baseret på de oplysninger, der var fremkommet og forelå som følge af salgsprocessen, idet der fra Combust' side ikke forelå estimater for resultat-, balance- og cash flow udviklingen for bare de allernærmeste par år". Alternativet - en lukning - ville ifølge Alfred Berg have medført en række problemer for staten, bl.a. tab af egenkapitalen, risiko for erstatningskrav fra de tidligere tjenestemænd, afskæring af muligheden for at benytte "Combust-modellen" igen ved kommende privatiseringer mv.
4. I et brev af 27. september 1999 til Trafikministeriet redegjorde Alfred Berg for, at der på baggrund af Combust a/s' økonomiske situation i efteråret 1998 reelt ikke var noget alternativ til et salg, idet staten på dette tidspunkt ikke var indstillet på at tilføre kapital eller at afvikle selskabet. Den senere hensættelse på 65 mio. kr. var efter Alfred Bergs vurdering "mere foretaget ud fra en ren revisions- og kreditmæssig vurdering end en

egentlig driftsøkonomisk betragtning”. Den gav blot en kunstig forskydning af selskabets resultater. Alfred Berg havde ingen forventninger til, at selskabet i løbet af et par år kunne realisere resultater på større tocifrede millionbeløb.

Ministerens inddragelse

Intet.

Oplysninger givet til Folketinget

Aktstykket af 21. maj 1999

Aktstykket indeholdt blandt andet oplysninger om, at:

- Selskabets økonomiske situation kunne vanskeliggøre gennemførelsen af et salg.
- Egenkapitalen havde en reel negativ markedsværdi på et større - måske trecifret millionbeløb - og købere havde ikke fundet andet værdigrundlag i Combust a/s, der kunne retfærdiggøre en højere værdiansættelse.
- Efter december 1998 var der indtrådt en markant forværring af selskabets økonomi.
- Gennemgangen af et repræsentativt udsnit af selskabets kontrakter, som blev afsluttet 14. maj 1999, havde påvist et behov for en hensættelse på 65 mio. kr. til dækning af tabsgivende kontrakter til og med 2002. Der var tale om kontrakter til en værdi af 2,2 mia. kr. ud af en samlet portefølje på 3,1 mia. kr. Egenkapitalen ville efter hensættelsen udgøre 47 mio. kr. Regnskab ville ikke kunne aflægges uden forbehold for ”going concern”, hvilket ville udløse en væsentlig konkursrisiko.
- Om driften havde ledelsen oplyst et underskud på 25 mio. kr. i 1999, et nul resultat for 2000 og et positivt resultat for 2001. Det blev oplyst, at et negativt resultat for 2000 ikke kunne udelukkes.
- Hensættelsen kunne forbedre de forventede resultater, men omfanget heraf var usikkert.
- Kapitalbehovet på 300 mio. kr., der var opgjort ”på baggrund af de i dag foreliggende oplysninger”, skulle ses i sammenhæng med soliditetskravene i selskabets låneaftaler. Det ville give en reserve på ca. 60 mio. kr., der ”med de indbyggede usikkerheder næppe kan antages at være for høj”.

- Valget stod mellem rekonstruktion eller konkurs.
- Tilliden til, at Combus a/s kunne rettes op, ville bl.a. ligge i sammensætningen af en ny bestyrelse, der skulle have den fornødne handlefrihed for at kunne gøre selskabets drift rentabel.
- Der var på kort sigt næppe mulighed for, at staten kunne få dækning for den tilførte kapital.
- Kapitaltilførslen skete med henblik på at sikre selskabets fortsatte drift, herunder sikre, at selskabet kunne honorere sine forpligtelser.
- Selskabet arbejdede på at opdatere budgettet, hvilket forventedes færdigt i slutningen af juni 1999.

Oplysninger til Folketinget via lovforslag 127 af 2. december 1998 om ændring og om ophævelse af lov om DSB Busser m.v. (minister)

I lovforslagets almindelige bemærkninger var bl.a. anført:

”Combus a/s har inden for det seneste år flere gange måttet nedjustere forventningerne til resultatet for 1998, således at der nu, jf. selskabets meddelelse af 25. november 1998, forventes et underskud for 1998 på ca. 40 mio. kr. fra den ordinære drift. Hertil kommer omstrukturingsomkostninger af engangskarakter på op til 20 mio. kr.

Provenuet fra det foreslåede salg af aktier i Combus a/s kan ikke opgøres på nuværende tidspunkt. Det forudsætter bl.a. et nøjere kendskab til, hvilke aspekter af selskabet, som potentielle købere lægger vægt på (markedsandele, driftsmæssige resultater, rentabilitet m.v.) Der er af samme grund indledt drøftelser med potentielle købere for at få et mere præcist billede af disse forhold. Det er dog klart, at forværringen i selskabets driftsresultat samt den aktuelle finansielle stilling kan vanskeliggøre gennemførelsen af aktiesalget, omend også forhold som ordrebeholdning og markedsandele samt vurdering af muligheden for at forbedre selskabets rentabilitet i de kommende år, bl.a. ved forskellig ledelsesmæssige tiltag, må antages at spille en væsentlig rolle for en potentiel køber.

.....

Der er i lyset af selskabets økonomiske vanskeligheder en risiko for, at DSB og staten ikke kan få dækning for deres omkostninger af salgsprovenuet.”

Oplysninger til Folketinget via spørgsmål stillet og besvaret inden vedtagelsen af aktstykket (minister)

- Oplysningerne gengivet fra lovforslag 127 ovenfor blev delvist gentaget.
- Det var realistisk at forvente, at selskabet på ny kunne præstere positive driftsresultater - efter en periode på to til tre år. Det blev oplyst, at eventuelle positive resultater på et tidligere tidspunkt beroede på blandt andet effekten af en række tiltag, der allerede var taget i selskabet.
- En realistisk salgspris for Combust a/s udgjorde et negativt trecifret millionbeløb, og selskabet kunne ikke foræres bort uden omfattende garantier med hensyn til miljø, bussernes markedsværdi, videreførelse af lån mv.
- I tilfælde af konkurs var der risiko for, at de overførte tjenestemænd ville påberåbe sig bristende forudsætninger og fremsætte et krav mod staten.
- Det blev forventet, at væsentlige effektiviseringer, der allerede var taget initiativ til, ville få virkning for driftsresultaterne i de kommende år.
- På et spørgsmål (sp. 38) om, hvilke garantier der kunne gives for Combust a/s fortsættelse efter den foreslåede rekonstruktion, blev det oplyst, at der ikke kunne gives garantier, men at beløbet på 300 mio. kr. var opgjort af advokatfirmaet Kromann & Münter ud fra en vurdering af selskabets oplyste forhold, herunder på grundlag af en revisorgennemgang af et repræsentativt udsnit af kontrakterne. Beløbet skulle skabe ”rimelig sikkerhed” for, at selskabet kunne genoprettes med henblik på fortsat drift, idet der samtidig sigtedes mod et salg hurtigst muligt.
- Om statsstøtte blev det oplyst, at kapitaltilførslen var i overensstemmelse med EF-Domstolens Sag nr. 305/89, Italien mod Kommissionen (saml. 1991, side 1603). På grundlag af denne dom blev det oplyst, at staten ikke skulle følge en kortsigtet betragtning om forrentning, men kunne anlægge samme langsigtede overvejelser som et privat holdingselskab.

Ministerens inddragelse

Sonja Mikkelsen

1. Ministeren var bekendt med eller traf beslutninger om samtlige oplysninger givet til Folketinget.

6. KOMPETENCE OG PLIGTER KNYTTET TIL DET STATS�IGE EJERSKAB

Kommissoriet fastsætter, at der skal udarbejdes en redegørelse for statens varetagelse af ejerskabet med en vurdering af, om der er begået fejl, der kan begrunde disciplinært ansvar.

Som grundlag for besvarelsen heraf er det nødvendigt at søge en afgrænsning af statens rettigheder og pligter som aktionær.

Retskilderne giver spredte bidrag. Visse emner er behandlet i litteraturen, navnlig rettigheds-spørgsmål, f.eks. om staten har instruktionsret over for bestyrelsesmedlemmer, der er statslige embedsmænd.

Af særlig betydning for denne undersøgelse er spørgsmålet om statens pligter som aktionær (eneaktionær).

Dette spørgsmål er ikke meget omtalt i litteraturen. Professor Erik Werlauff har drøftet det i sin redegørelse til Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, "Statsselskaber", 1992. Redegørelsen indeholder en analyse af gældende ret og overvejelser over et forslag til en lovgivning om stats-selskaber. Werlauff vurderer bl.a. afvejningen mellem statens indflydelse på selskabet og selskabets selvbestemmelsesret. Spørgsmålet er ligeledes drøftet i Finansministeriets redegørelse "Erfaringer med statslige Aktieselskaber", november 1993.

Gældende ret er ikke særligt udviklet. Jeg har i dette kapitel søgt at sammenfatte det resultat, retskilderne mest nærliggende peger på.

6.1 Lovgrundlaget og selskabets vedtægter

Aktieselskabet DSB Busser A/S blev stiftet af trafikministeren med DSB som ejer, jf. § 1, stk. 1, i lov nr. 232 af 4. april 1995 om DSB Busser A/S.

Lovens § 4 bemyndigede trafikministeren til at sælge op til 25 pct. af aktierne. DSB kunne således ikke udøve en ejers fulde rådighed over aktierne.

Selskabet var omfattet af lovgivningen om aktieselskaber med de ændringer, der fulgte af selskabets lovgrundlag, jf. § 3.

§ 2, stk. 1, fastsatte, at selskabet skulle drive busvirksomhed "på forretningsmæssigt grundlag" og selskabet kunne drive "anden virksomhed, som har en forretningsmæssig sammen-

hæng med busvirksomheden". Om bestemmelsen anføres i lovforslagets bemærkninger (Folketingstidende 1994-95, Tillæg A, side 1843):

"Det er væsentligt at sikre, at DSB Busser A/S på dette marked opererer i lige konkurrence med private busselskaber og vognmænd. Liberaliseringen og den øgede internationale konkurrence nødvendiggør, at DSB Busser A/S drives på et forretningsmæssigt og driftsøkonomisk grundlag. Der er derfor behov for at sikre busvirksomheden økonomiske frihedsgrader, der muliggør en tilpasning til de ændrede markedsvilkår samtidig med, at dette sker på fair og lige vilkår.

Som led i denne målsætning sikres efter lovforslaget en klar og fuldstændig adskillelse mellem DSB's og busselskabets økonomi i overensstemmelse med bestemmelserne i aktieselskabs- og årsregnskabslovgivningen."

Det var således centralt, at selskabet skulle virke selvstændigt og uafhængigt af staten med henblik på at indgå i konkurrencen på markedet for buskørsel på lige fod med andre udbydere.

Om bestyrelsen anføres i bemærkningerne side 1846, at den "vil blive sammensat af såvel personer med indsigt og erfaring i busdrift som personer med anden forretningsmæssig og ledelsesmæssig ekspertise".

I bemærkningerne til § 3 var anført:

"Det vil af selskabets vedtægter fremgå, at statsligt ansatte, der er valgt på generalforsamlingen i kraft af statens stemmer, under hensyn til fondsbørslovens bestemmelser, kan videregive oplysninger, der er af væsentlig betydning for den danske stats varetagelse af sine interesser, til respektive ministre."

§ 19 i selskabets (første) vedtægter lød således:

"Ethvert medlem af selskabets bestyrelse og direktion er under udøvelsen af sit hverv i selskabet uafhængig af selskabets aktionærer, dets medarbejdere og andre, og medlemmet må ikke i konkrete sager modtage instrukser fra nogen.

De enkelte medlemmer af selskabets bestyrelse og direktion må ikke videregive oplysninger om bestyrelses- eller direktionsarbejdet, der efter deres natur eller efter udtrykkelig forskrift fra bestyrelsen skal behandles som fortrolige.

Dog kan statsligt ansatte, der er indvalgt i bestyrelsen, i kraft af statens (DSB's) stemmer på generalforsamlingen under hensyntagen til fondsbørslovens § 39b videregive oplysninger, der er af væsentlig betydning for den danske stats varetagelse af sine interesser, til respektive ministre og DSB.”

På selskabets generalforsamling den 29. maj 1997 blev referencen til DSB ophævet.

Bestemmelsen fastsatte en ret for statslige embedsmænd i selskabets bestyrelse til at videregive oplysninger om selskabets forhold til staten (ministeren). Videregivelse kunne ske, hvis oplysningerne var af væsentlig betydning for statens interesser og hvis videregivelse ikke stred mod § 39 b i den dagældende fondsbørslovs regler om misbrug af oplysninger. Ifølge § 39 b måtte intern viden ikke videregives, medmindre videregivelsen var et normalt led i udøvelsen af vedkommendes beskæftigelse, erhverv eller funktion, jf. bekendtgørelse nr. 713 af 8. september 1993 af lov om Københavns Fondsbørs.

Med lov nr. 1232 af 27. december 1996 om ændring af lov om DSB Busser A/S blev ejerskabet til Combust a/s overført til Trafikministeriets departement. Det blev nævnt i lovforslagets bemærkninger, at overførslen af ejerskabet ikke var en transaktion mellem forskellige juridiske personer (Folketingstidende 1996-97, Tillæg A, side 2429).

6.2 Statens kompetence

Staten var i den undersøgte periode eneaktionær i Combust a/s og statens kompetence var reguleret af den almindelige aktieselskabslovgivning.

Generalforsamlingen

Aktionærens ret til at træffe beslutning i selskabet udøves på generalforsamlingen, jf. aktieselskabslovens § 65, stk. 1. I bestemmelsens bemærkninger anføres (Folketingstidende 1972-73, Tillæg A, spalte 4990-91):

”Bestemmelsen indebærer, at aktionæren ikke juridisk kan øve indflydelse på selskabets virksomhed ved at rette henvendelse til bestyrelsen eller direktionen udenom generalforsamlingen.”

Generalforsamlingen er selskabets øverste myndighed. Generalforsamlingen vælger bestyrelsen, som ansætter direktionen. Som øverste organ har generalforsamlingen som hovedregel kompetence inden for alle områder, jf. aktieselskabslovens § 71 om enhver aktionærs ret til at få ”et bestemt emne behandlet på generalforsamlingen”. Kun få beføjelser er i henhold til lov-

givningen forbeholdt generalforsamlingen, mens en række beføjelser er henlagt til bestyrelsen. Der gælder visse ikke nærmere fastlagte grænser for, i hvilket omfang generalforsamlingen kan gribe ind i ledelsen af selskabet (Erik Werlauff, ”Generalforsamling og beslutning”, 1983, side 94 ff.). Generalforsamlingens kompetence er vid, men generalforsamlingen kan ikke overflødiggøre lovens ordning med bestyrelse og direktion.

Direktionen varetager den daglige ledelse af selskabet, mens bestyrelsen varetager den overordnede ledelse og træffer beslutninger af usædvanlig art eller stor betydning, jf. aktieselskabslovens § 54, stk. 2 og 3. Bestyrelsen fastlægger retningslinier for direktionens arbejde, godkender direktionens beslutninger af vidtrækkende betydning eller usædvanlig karakter og fører kontrol med direktionen og dens daglige ledelse af selskabet. Der er ikke klart grundlag for at antage, at bestyrelsen har pligt til på eget initiativ at forelægge særligt væsentlige beslutninger for generalforsamlingen.

Bestyrelsens oplysningspligt over for generalforsamlingen begrænses af hensynet til selskabet, idet videregivelse af oplysninger er betinget af, at det ”efter bestyrelsens skøn kan ske uden væsentlig skade for selskabet”, jf. aktieselskabslovens § 76, stk. 1. Bestemmelsen tager sigte på forretningshemmeligheder eller andre oplysninger, der kan udnyttes af konkurrenter, (Folketingstidende 1972-73, Tillæg A, spalte 4496).

Aktieselskabsloven fastsætter i § 160, stk. 1, generelle bestemmelser om tavshedspligt. Bestyrelsesmedlemmer og direktører, der ”ubeføjet røber, hvad de under udøvelsen af deres hverv har fået kundskab om”, kan straffes. I børnoterede selskaber suppleres bestemmelsen af værdipapirhandelslovens kapitel 10, jf. lovebekendtgørelse nr. 725 af 25. juli 2000 (tidligere kapitel 11 i fondsbørsloven).

Instruktionsbeføjelse over for embedsmænd i bestyrelsen

Det har været diskuteret, om staten (ministeren) har kompetence til at instruere statslige embedsmænd indvalgt i bestyrelsen af staten, og om embedsmændene har pligt til at videregive oplysninger til staten.

Forarbejderne til bestemmelserne om statslige aktieselskaber tager ikke stilling til statens kompetence. En indikation findes i forarbejderne til rigsrevisorlovens § 4, stk. 2. Bestemmelsen giver rigsrevisor adgang til at kræve statslige aktieselskabers regnskaber til gennemgang. I bemærkningerne anføres om rigsrevisors rapportering til statsrevisorerne (Folketingstidende 1995-96, Tillæg A, side 4230):

”I tilfælde, hvor Rigsrevisionen - eventuelt efter drøftelse med selskabets ledelse - finder, at visse oplysninger i rapporten er fortrolige og derfor ikke kan offentliggøres, udarbejdes et fortroligt notat til statsrevisorerne.

Der er i fuldt statsejede aktieselskaber intet hensyn for bestyrelsen at tage til andre aktionærer, hvorfor de almindelige regler om tavshedspligt for bestyrelsesmedlemmer ikke har nogen selvstændig betydning i forholdet til eneaktionæren repræsenteret ved ministeren. Den pågældende minister må derfor kunne forventes at blive orienteret om det fulde indhold af notatet.

Ministerens kan i øvrigt søge indhentet oplysninger om selskabet i kraft af den instruktionsbeføjelse, som ministeren har over for statsansatte, der varetager bestyrelseshvervet som et led i ansættelsesforholdet.

I øvrigt kan ministeren som eneaktionær i disse selskaber til enhver tid indkalde til en (lukket) generalforsamling, hvor ministeren kan begære sig meddelt alle oplysninger om selskabets forhold, som ministeren mener relevant for sin varetagelse af såvel aktionærrollen som i relation til sit ansvar som minister. Dette kan f.eks. også omfatte forhold af særlig samfundsmæssig eller samfundsøkonomisk betydning.”

Rigsrevisorlovens bestemmelser bygger således på en forudsætning om instruktionsret for staten og informationspligt for statsansatte, der er indvalgt i bestyrelsen af staten.

Justitsministeriet har antaget, at medlemmer af bestyrelsen i et aktieselskab, hvor staten er eneaktionær, selv uden udtrykkelig hjemmel vil ”være berettigede (og i medfør af et eventuelt tjenesteforhold forpligtede) til at videregive alle de oplysninger og dokumenter om selskabets forhold, som vedkommende minister beder om” (notat af 19. august 1991, side 4, gengivet i Statsrevisorernes ”Endelig betænkning over statsregnskabet for 1989”, 1992, side 213 ff.). For et andet synspunkt, se Erik Werlauff, ”Statsselskaber”, 1992, side 277f.

Denne retsstilling følger statens retlige organisation. Ministeren varetager med ansvar over for Folketinget statens interesser som aktionær. Som ansat i departementet handler embedsmænd på vegne af ministeren og er som følge heraf forpligtet til at videregive relevante oplysninger, ligesom ministeren er beføjet til at instruere. Tilsvarende gjaldt for embedsmænd ansat i DSB, der på trods af selvstyre var en statsinstitution under departementet.

For *Combus a/s*' vedkommende var spørgsmålet om ret til videregivelse af oplysninger i forhold til selskabet omtalt i bemærkningerne til lovens § 3 og tilsvarende reguleret i selskabets

vedtægter. Bestemmelserne må antages at bygge på en forudsætning om såvel underretningspligt for embedsmænd som instruktionsret for staten, men begrænset til forhold af væsentlig betydning for statens varetagelse af sine interesser. Bestemmelserne svarede til anbefalingerne i Finansministeriets redegørelse ”Erfaringer med statslige Aktieselskaber”, 1993. Finansministeriet antog underretnings- og instruktionspligt, men således at de selskabsretlige regler om selskabets selvstyre respekteredes. Side 108 anføres bl.a.:

”Instruktionsbeføjelsen bør kun omhandle forhold af væsentlig betydning for selskabet. Der skal sikres en balance imellem, at staten som ejer på den ene side har et løbende indseende med og indflydelse på selskabets forhold, og på den anden side at aktieselskabslovens forudsætninger om, at aktionærernes indflydelse primært udøves på generalforsamlingen, respekteres.

Instruktionsbeføjelserne bør udøves på en sådan måde, at bestyrelsesmedlemmets almindelige ”pligter i selskabet” ifølge aktieselskabsloven ikke krænkes og således at bestyrelsen ikke forhindres i at optræde som kollegialt organ.

Det bør i de statslige selskabers vedtægter anføres, at statsligt ansatte, der varetager bestyrelsesposter i statslige aktieselskaber i kraft af statens stemmer på en generalforsamling, under hensyntagen til fondsbørslovens § 39 b kan videregive oplysninger, der er af væsentlig betydning for statens varetagelse af sine interesser til respektives minister. Denne information kan herefter danne grundlag for instruktion efter de ansættelsesretlige regler.

Ovenstående griber dog ikke ind i bestyrelsens ret til selv at beslutte, hvordan og gennem hvem henvendelser til ejeren i øvrigt skal foretages.”

Videregivelse var som anført forudsat i lovbemærkningerne, men kan i øvrigt ikke antages at være ubeføjet i relation til tavshedspligtbestemmelserne i aktieselskabslovens § 160, stk. 1. I den forbindelse henvises til princippet i aktieselskabslovens § 55, 2. pkt., og i § 39 b i den dagældende fondsbørslov, som DSB Busser A/S vedtægter henviste til, samt Jesper Lau Hansen, ”Informationsmisbrug”, 2001, side 444 f.

Det må på denne baggrund antages, at vedtægternes § 19, stk. 1, og det tilsvarende princip i aktieselskabsloven om bestyrelsesmedlemmernes uafhængighed af aktionæren, må forstås med den modifikation, at der for statslige embedsmænd i selskabets bestyrelse bestod en pligt til at videregive relevante oplysninger af væsentlig betydning for staten og en ret for staten (ministeren) til at instruere de pågældende.

De embedsmænd i DSB og Trafikministeriet, der sad i bestyrelsen, har i praksis videregivet oplysninger til ansættelsesmyndigheden, og skiftende ministre og ledende embedsmænd har gjort brug af oplysningerne.

Anden kompetence

Ved stiftelsen af DSB Busser A/S udstak trafikministeren visse retningslinier for en direkte kontakt mellem minister og selskabets formand, og der har i praksis været afholdt en række møder. Det retlige grundlag herfor er ikke helt klart. Finansministeriet drøfter a.st. koncernrettens principper. Det antages side 104, at ministeren som ejer kan have kontakter med bestyrelsesformanden. Synspunktet uddybes ikke nærmere.

Sammenfatning

Den selskabsretlige hovedregel om, at aktionærer kun udøver indflydelse på selskabet via generalforsamlingen gælder også for statslige aktieselskaber.

Hertil kommer muligheden for at udøve indflydelse gennem det bestyrelsesmedlem, der via sit ansættelsesforhold står i et pligtforhold til staten og repræsenterer ministeren. I forarbejderne til lov om DSB Busser A/S var der særligt grundlag for indsættelse af en bestemmelse i vedtægterne om ret til videregivelse af oplysninger.

Det er muligt, at koncernlignende betragtninger kan begrunde en direkte kontakt mellem minister og bestyrelsesformand.

6.3 Staten som aktionær

Emnet for dette afsnit er spørgsmålet om statens pligter som aktionær i relation til varetagelse af statens ejerinteresse.

Aktieselskabsloven fastsætter kun få pligter for en aktionær. En aktionær hæfter ikke personligt for selskabets forpligtelser, jf. aktieselskabslovens § 1, stk. 2. Hverken en eneaktionær eller andre aktionærer har i almindelighed pligt til at føre tilsyn eller kontrol med selskabet. Ingen aktionær har pligt til at give møde på selskabets generalforsamling. En aktionær er heller ikke underlagt troskabspligt over for selskabet eller sine eventuelle medaktionærer.

Loven fastsætter ikke pligter af direkte betydning for det her drøftede spørgsmål, idet lovens regler om aktionærpligter omhandler aktionærens erstatningsansvar, og det fremgår af aktie-

selskabslovens forarbejder, at erstatningsreglerne som hovedregel kun omfatter forsætlige eller groft uagtsomme overtrædelser af lovgivningen, jf. betænkning nr. 540-1969, side 177.

Dog gælder, at såfremt aktionæren tiltager sig den indflydelse, der normalt varetages af selskabets ledelse, er aktionæren omfattet af de pligter, der påhviler selskabets ledelse, og aktionæren kan ifalde ansvar på samme måde som en bestyrelse eller en direktion, jf. betænkning nr. 540-1969, side 177, og dommen trykt i UfR 1997.364 H.

Selv om lovgivningen kun stiller få krav til aktionærer, kan en aktionærs egne forhold betinge visse krav, der gør, at aktionæren ikke blot kan sidestilles med en privat aktionær, der har fri rådighed over sin formue. Det gælder, hvis aktierne besiddes på andres vegne, f.eks. pensionskasser, investeringsforeninger, fonde mv. Det samme gælder en aktionær, der er en offentlig myndighed. Staten besidder formuen (aktierne) på samfundets vegne med de forpligtelser, der følger heraf.

Virksomhed inden for den offentlige forvaltning

Som baggrund for en vurdering af statens opgaver som aktionær, kan det være af betydning, hvilke regler der gælder for staten, når den ikke udøver virksomhed i et selskab, men udøver virksomhed inden for den statslige organisations rammer.

For forvaltningens virksomhed gælder lovgivningen og uskrevne retsgrundsætninger, bl.a. skal forvaltningen administrere økonomisk forsvarligt. Dette er fastsat i lov om revisionen af statens regnskaber ("rigsrevisorloven"), jf. lovbekendtgørelse nr. 3 af 7. januar 1997. § 3 bestemmer rigsrevisionens opgaver således:

"§ 3. Ved revisionen efterprøves, om regnskabet er rigtigt, og om de dispositioner, der er omfattet af regnskabsaflæggelsen, er i overensstemmelse med meddelte bevillinger, love og andre forskrifter samt med indgåede aftaler og sædvanlig praksis. Endvidere foretages en vurdering af, hvorvidt der er taget skyldige økonomiske hensyn ved forvaltningen af de midler og driften af de virksomheder, der er omfattet af regnskabet."

§ 2, stk. 3, i lov om statsrevisorerne, jf. lovbekendtgørelse nr. 4 af 7. januar 1997, svarer hertil.

§ 3 sonderer mellem den finansielle revision omtalt i 1. punktum og den såkaldte "forvaltningsrevision", omtalt i 2. punktum. Med forvaltningsrevisionen påses, om der er taget "skyldige økonomiske hensyn". Den finansielle revision svarer principielt til revisionen af selska-

ber i medfør af årsregnskabsloven, mens forvaltningsrevisionen er en udvidelse heraf, navnlig til brug for en vurdering af, om forvaltningens opgaver er gennemført på en økonomisk og hensigtsmæssig måde, jf. Peter Christensen, ”Statens Revision”, 1998, side 139. Forvaltningsrevisionen anvendes som ”et supplement ved vurderingen af driften og ... virker som et korrektiv til de manglende markeds kræfter”, jf. Peter Christensen, a.st. side 139. Bestemmelsens formål er således at fastsætte en standard i tilfælde, hvor markeds kræfter ikke er effektive. Heri ligger nærmere, at det vurderes, om virksomheden har indkøbt billigst og bedst, om der er et passende forhold mellem ressourceanvendelse og resultat og om virksomhedens resultatmål er nået, jf. Peter Christensen, a.st. side 143.

Det var ikke relevant for Combus a/s, der virkede under markeds kræfterne, men reglens anvendelsesområde er ved rigsrevisorlovens § 4, stk. 2, udvidet til statslige aktieselskaber, jf. nedenfor. Forvaltningsrevisionen kan på denne baggrund muligvis forstås som udtryk for en bredere interesse i at værne offentlige midler.

Forståelsen af den generelle norm om ”skyldige økonomiske hensyn” har været behandlet i flere kommissionsdomstolssager, der har drejet sig om virksomhed inden for den offentlige forvaltning. Professor Bent Christensen gennemgår i artiklen ”Kommissionsdomstolene og Forvaltningen”, Nordisk administrativt Tidsskrift 1986, tre kommissionsdomstoles beretninger i lyset af princippet om skyldige økonomiske hensyn. Der var tale om to beretninger om statens forskudsvisse udbetalinger til arbejdsløshedskasser (den såkaldte ”dagpengesag”) samt beretningen om undersøgelse af visse forhold vedrørende Post- og Telegrafvæsenet (”postsagen”). Bent Christensen fandt i beretningerne støtte for følgende generelle norm (side 133):

”Inden for de rammer, der sættes af gældende ret og af politikernes styring, er det den administrative ledelses pligt at lede. Den skal se til, at vedkommende forvaltningsorgans opgaver udføres så godt som muligt, og at der tages skyldige økonomiske hensyn ved driften af virksomheden. Og den har pligt til at tilrettelægge organisationen, så denne bliver så vidt mulig effektiv i sædvanlig driftsøkonomisk forstand.”

I ”postsagen” vurderede kommissionsdomstolen, at staten havde en forpligtelse til at rette op på et utilstrækkeligt budget- og regnskabssystem. Tilvejebringelsen af de fornødne økonomiske styresystemer og den fornødne økonomiske planlægning påhvilede primært den enkelte styrelse og trafikministeren.

I ”dagpengesagen” blev staten kritiseret for, at der ikke forelå retningslinjer og vilkår for forskudsudbetalinger. Viden hos staten om manglende kontrol med og/eller retningslinjer for

udbetaling af en styrelses midler kan udløse forpligtelser for staten, såfremt det står klart, at problemerne ikke afhjælpes af styrelsen.

De anførte eksempler er som nævnt fra den offentlige forvaltning, hvor nærheden mellem statens øverste organer og de pågældende virksomheder er stor på grund af statens organisation. Der må tages væsentligt hensyn hertil ved bestemmelsen af statens pligter som aktionær.

Statslige aktieselskaber

Forvaltningsrevisionen bygger som anført på et princip om, at den offentlige forvaltning skal tage ”skyldige økonomiske hensyn”. Rigsrevisorlovens § 4, stk. 2, giver rigsrevisor adgang til at kræve statslige aktieselskabers regnskaber til gennemgang. Bestemmelsen blev indsat med lov nr. 465 af 12. juni 1996 og lyder således:

”Stk. 2. Rigsrevisor kan direkte fra fuldt statsejede aktieselskaber og aktieselskaber, hvori staten i øvrigt har bestemmende indflydelse, kræve regnskaber til gennemgang, dog ikke fra aktieselskaber, der har aktier optaget til notering på en fondsbørs. Regnskaber fra andre aktieselskaber, som staten ejer aktier i, herunder børsnoterede aktieselskaber, indkræves gennem vedkommende minister.”

I bemærkningerne anføres (Folketingstidende 1995-96, Tillæg A, side 4231):

”Rigsrevisionens regnskabsgennemgang kan medføre, at rigsrevisor rapporterer til statsrevisorerne om forhold, der vedrører vurderingen af, om indskud i eller tilskud m.v. til institutioner, foreninger, fonde m.v. er i overensstemmelse med Folketingets tilkendegivelser og forudsætninger, herunder om ministeren varetager statens aktionærinteresser forsvarligt, samt om der er taget skyldige økonomiske hensyn ved forvaltningen af de midler og driften af de virksomheder, der er omfattet af regnskabet.”

Bemærkningerne sonder mellem ministerens varetagelse af statens aktionærinteresser og virksomhedernes varetagelse af driften. Kravet om ”skyldige økonomiske hensyn” stilles til virksomhedernes drift. Staten skal varetage aktionærinteressen ”forsvarligt”. Det fremgår ikke af bemærkningerne, hvilken betydning denne sondring har været tiltænkt, og hvad der ligger i begrebet forsvarlig varetagelse af statens aktionærinteresser.

Reglen om ”skyldig økonomisk hensyntagen” er imidlertid en standard, der anvendes i forbindelse med forvaltningsrevisionen, jf. omtalen ovenfor. Heri ligger som anført, at det vurde-

res, om virksomheden har indkøbt billigst og bedst, om der er et passende forhold mellem virksomhedens ressourceanvendelse og resultat, og om virksomhedens resultatmål er nået.

Som omtalt er disse kriterier et ”korrektiv til markedskræfterne”. Kriterierne er navnlig virksomhedsorienterede og tjener til at efterprøve forhold, der vedrører den driftsorienterede tilrettelæggelse af virksomhedens arbejde. Det er ikke emner, der i almindelighed varetages af aktionærer. Aktionærer vil som hovedregel have en interesse i at virksomheden handler på en måde, der lever op til fordringerne i disse kriterier, men skal normalt ikke deltage i den nærmere udmøntning heraf. Det er således ikke krav, der naturligt kan stilles til en aktionær og det er formentlig baggrunden for bemærkningernes sondring mellem virksomhed og aktionær. For Combust a/s’ vedkommende understregede loven, at selskabet skulle virke selvstændigt på lige fod med andre udbydere af buskørsel.

Det må således antages, at sondringen i bemærkningerne til rigsrevisorlovens § 4, stk. 2, indikerer, at der er forskel på statens rolle som aktionær og selskabets rolle som driftsvirksomhed. Når staten vælger at placere forvaltningen af en formue (en virksomhed) i en retlig organisation, der ikke er en del af den offentlige forvaltning, har det oftest det formål, at staten ønsker forvaltningen af formuen frigjort fra den offentlige forvaltnings beslutningsprocesser, fordi selskabet skal varetage andre hensyn end de hensyn forvaltningen normalt forfølger. I videste forstand er forvaltningen indrettet til at varetage et politisk mandat, mens det oftest er forretningsmæssige hensyn, der ønskes varetaget gennem anvendelsen af selskabsformen. Når selskabsformen vælges, og formuen derved bringes uden for den offentlige forvaltning, forskydes hovedansvaret for formueforvaltningen naturligt til selskabsorganerne, der er egnede til at føre tilsyn med selskabets driftsforhold. Det gælder, selv om staten er eneaktionær. En for vidtgående udnyttelse af positionen som eneaktionær ville være i modstrid med selskabsdannelsens formål og potentielt forringe selskabets mulighed for at realisere sit formål.

Et fortolkningsbidrag til begrebet ”forsvarlig varetagelse af aktionærinteressen” i bemærkningerne til rigsrevisorlovens § 4, stk. 2, findes i et notat udarbejdet den 30. januar 1998 af Rigsrevisionen til statsrevisorerne. Notatet er delvist citeret af Peter Christensen, a.st. side 112. Om rigsrevisionens opgaver ved det fremtidige indseende i statsejede selskaber anføres bl.a.:

”... gennemgå regnskaberne og påse om der er taget skyldige økonomiske hensyn ved selskabernes forvaltning...

... har til formål at undersøge om der er indeholdt oplysninger om en mindre hensigtsmæssig økonomisk udvikling i selskaberne, der har eller kan få betydning i forbindelse med statens samlede interesser i selskaberne, herunder af samfundsmæssig betydning. I sådanne tilfælde vil Rigsrevisionen især søge op-

lyst, om den ansvarlige minister er bekendt med disse forhold, og om der er truffet hensigtsmæssige foranstaltninger i den anledning ...”

Det anførte viser, at staten som aktionær forudsættes at holde et vist opsyn med, om en truende økonomisk udvikling er i gang og i givet fald påse, at der reageres herpå.

Rigsrevisorlovens bestemmelser skal ses på baggrund af de generelle redegørelser, der blev udarbejdet forud for loven af Werlauff i 1992 og Finansministeriet i 1993.

Werlauff anfører i ”Statsselskaber” side 305, at ”selv om staten kun ejer selskabets formue middelbart via sin aktiebesiddelse, kan staten ikke give afkald på sin overordnede kontrol med statslig ejendom.”

Finansministeriet anfører a.st. side 93:

”Staten har et naturligt behov for udover varetagelse af bredere samfundsmæssige hensyn, at varetage sine ejerinteresser i forhold til selskaberne. Statslige ejerinteresser er lige så legitime som private. Disse ejerinteresser er ikke nødvendigvis helt sammenfaldende med selskabets interesser.

Ligesom private ejere bør staten som ejer sikre sig, at dens virksomheder udvikler sig på en hensigtsmæssig måde. Dette indebærer bl.a. varetagelsen af statens kommercielle interesser, herunder bedst mulig håndtering af statens formue samt fastlæggelse af udbyttepolitik.”

Side 102 anføres:

”Valget af aktieselskabsformen forudsætter derfor en betydelig selvstændighed og et betydeligt råderum for bestyrelsen, der med et generelt mandat uden specifikke anvisninger leder virksomheden og ansætter en daglig ledelse. Ved en detailstyring fra aktionærens side ville aktieselskabsformen miste sin mening.”

Side 90 anføres:

”Jo mere markedsorienteret og konkurrenceudsat selskabet bliver, des mere bør ejerrollen koncentreres om generelle økonomiske hensyn.”

Hverken Werlauff eller Finansministeriet udelukker, at staten kan varetage almindelige samfundsmæssige hensyn gennem ejerskabet.

Under hensyn til det anførte må kravene til omfanget og karakteren af statens initiativer, kontrolvirksomhed mv. afstemmes med statens rolle som aktionær. Om end staten som aktionær kan pålægges at udfolde en vis aktivitet, må kravene være anderledes og navnlig mere overordnede end de, der stilles til bestyrelsen. Lovforarbejderne og vedtægternes bestemmelser om ret til videregivelse af oplysninger til staten er i overensstemmelse hermed, idet bestemmelserne kun omfatter videregivelse af oplysninger, der er af ”væsentlig betydning” for statens varetagelse af sine interesser.

Efter min opfattelse er der grundlag for at formulere statens forpligtelse som ejer som et overordnet tilsynsansvar. Det er et ansvar for at holde sig orienteret om selskabets udvikling og gribe ind, hvis en udvikling, der truer selskabet, kan konstateres, og selskabet ikke tager egnede skridt til at rette op herpå. Som et element heri indgår de mere specifikke krav til aktionæren, som et særligt lovgrundlag for det pågældende selskab måtte fastsætte.

Det må medgives, at denne standard er ganske bred, men der kan næppe udledes mere af de tilgængelige kilder. Men netop det brede kriterie rammer formentlig det rette: Staten skal som andre aktionærer ikke deltage i selskabets drift, men på den anden side have pligt til at gribe ind, hvor det konkret måtte være påkrævet af hensyn til beskyttelsen af statens investeringer.

Sammenfatning

Selskabets administration varetages af direktion og bestyrelse. Statens forpligtelse som aktionær kan formentlig formuleres som et overordnet tilsynsansvar med en pligt til at gribe ind i situationer, hvor en udvikling truer eller kan true selskabets økonomiske stilling, og hvor selskabet ikke tager egnede skridt til at afværge dette. Særlige lovbestemte krav til aktionæren indgår heri.

Staten kan udnytte sin kompetence på generalforsamlingen og instruere statslige embedsmænd i bestyrelsen. Der er muligvis grundlag for direkte kontakt mellem minister og bestyrelsesformand.

Staten må ikke udnytte sin kompetence på en måde, der er i strid med selskabets grundlag, herunder navnlig et formål om drift på forretningsmæssige og markedsmæssige betingelser, men staten kan varetage overordnede samfundsmæssige hensyn.

Den nærmere udmøntning af disse krav beror på de konkrete omstændigheder.

7. EMBEDSMÆNDTS PLIGTER OG DISCIPLINÆRFORFØLGNING - STATSLIGE AKTIESELSKABER

Bedømmelse af et disciplinært ansvar kan komme på tale i to relationer. Den ene er statens varetagelse af ejerskabet, herunder repræsentationen i bestyrelsen, den anden er forberedelsen og gennemførelsen af kapitalforhøjelsen.

Ansvar for statens repræsentanter i bestyrelsen berører et mere principielt retligt spørgsmål om forholdet mellem bestyrelsesansvar (erstatnings- og strafferetligt ansvar) og disciplinæransvar, mens kapitalforhøjelsen væsentligst vedrører almindeligt disciplinæransvar forbundet med udførelse af forvaltningens virksomhed.

Grænserne for disse spørgsmål er langt fra klare, og inden for rammerne af denne undersøgelse er det selvsagt ikke muligt at afgøre de principielle spørgsmål, men de foreliggende retskilder giver dog et vist bidrag til en belysning heraf.

Overvejelserne skal tillige illustrere, hvordan ansvarsnormen for disciplinæransvar er udviklet gennem praksis, navnlig ansvaret for faktisk forvaltningsvirksomhed.

7.1 Disciplinæransvar - strafansvar og erstatningsansvar

Det disciplinære ansvar er beslægtet med strafansvaret, jf. ordlyden af tjenestemandenslovens § 24 ("disciplinær straf"), Mathiassen i "Forvaltningspersonellet", 2. udgave, 2000, side 205, og Poul Andersen om tilregnelsen i "Dansk Forvaltningsret", 5. udgave, 1965, side 182.

Det antages, at der både kan pålægges strafansvar og disciplinæransvar for samme forseelse, om end forfatterne finder "dobbeltstraf" urimelig og vil lempe herpå via tiltalerejsningen eller strafudmålingen, jf. Greve m.fl. "Kommenteret Straffelov - speciel del", 6. udgave, 1997, side 87 og Poul Andersen, a.st. side 185.

Det siges ofte, at erstatningsansvar lettere ifaldes end strafansvar. Den ringe uagtsomhed er undtaget fra strafansvar og til erstatningsansvar kræves ikke klar hjemmel eller klar overtrædelse af en regel - culpa-standard er nok - og erstatningsansvar er ikke forbundet med samme "inkrimination" som strafansvar. Se f.eks. Hurwitz "Den danske Kriminalret, Almindelig del", 1961, side 346, "Strafferettens almindelige del", 4. udgave, 1971 ved Knud Waaben, side 245 f. og Greve "Det strafferetlige ansvar, 1. udgave, 1999, side 202.

7.2 Disciplinæransvaret omfatter retlige fejl

Tjenestemandslovens § 10 lyder således:

”Tjenestemanden skal samvittighedsfuldt overholde de regler, der gælder for hans stilling, og såvel i som uden for tjenesten vise sig værdig til den agtelse og tillid, som stillingen kræver.”

Det centrale er, at tjenestemanden skal overholde ”de regler”, der gælder for hans stilling. Tjenestemandsloven indeholder ikke yderligere bidrag til afgrænsningen heraf.

Den tidligere tjenestemandsløvs, lov nr. 154 af 7. juni 1958, fastsatte i § 3, stk. 2, at en tjenestemand er ”pligtig at påse overholdelsen af den gældende lovgivning og andre for vedkommende forhold givne forskrifter”.

Det anføres i lovforslagets bemærkninger, jf. Folketingstidende 1968-69, Tillæg A, spalte 3883, at udeladelsen af denne bestemmelse ikke tilsigtede en ændring i tjenstemandens retsstilling, idet ”denne forpligtelse anses for at være en bestanddel af de for hans stilling gældende regler”.

I ”Beretning og Indstilling i den tjenstlige undersøgelse i Tamilsagen”, afgivet den 14. november 1995, anføres side 49, at den tidligere lovs § 3, stk. 2, kan danne udgangspunkt for den nærmere fastlæggelse af det retlige grundlag for tjenstemænds adfærd.

Side 50 anføres:

”Et disciplinært ansvar forudsætter et pligtstridigt forhold. Pligtforsømmelsen kan bestå i tilsidesættelse af udtrykkelige retsforskrifter. Dette er imidlertid ingen betingelse for pålæggelse af disciplinært ansvar. Efter gældende ret kan en tjenestemand således utvivlsomt drages disciplinært til ansvar for tilsidesættelse af uskrevne retsgrundsætninger med hensyn til tjenstlige handle- og undladdelsespligter, hvis indholdet heraf kan fastlægges med rimelig sikkerhed. Et pligtstridigt forhold antages normalt kun at burde give anledning til tjenstlige reaktioner, hvis det er af en vis grovhed.”

Professor, dr.jur., Jens Peter Christensen anfører i ”Offentligt ansatte chefers ansvar”, maj 1998, om ”Aaberg-sagen” side 26:

”Kommissionsdomstolen fandt, at udgangspunktet for en vurdering af, om der af nogle af de involverede tjenestemænd var begået fejl og forsømmelser, måtte tages i det bedømmelsesgrundlag, som normalt anvendes af domstolene ved efterprøvelse af forvaltningsmyndigheders handlinger efter bestemmelsen i grundlovens § 63. Et hovedpunkt i undersøgelsen måtte derfor være, om der forelå retlige mangler, som kunne påtales af domstolene.

Dette ville kunne være tilfældet, hvis skrevne retsregler om sagsbehandling og forvaltningsprocessuelle retsgrundsætninger, materielle hjemmelskrav og almindelige retsgrundsætninger af materiel karakter, måtte være tilsidesat. Samtidig påpegede domstolen, at grænsen mellem retlige mangler i den angivne forstand og overtrædelse af normer, der ikke kunne anses for retlige, langt fra var klar. F.eks. kunne tvivlstilfælde foreligge, hvor der var spørgsmål om at overholde krav med hensyn til god forvaltningsskik baseret på administrativ praksis eller tilkendegivelser fra Folketingets Ombudsmand. I det omfang, der forelå det fornødne klare grundlag for at fastlægge indholdet af sådanne standarder, fandt domstolen, at de måtte anses for omfattet af undersøgelsen.”

Det anførte peger på, at disciplinæransvaret først og fremmest retter sig mod tilfælde, hvor der er handlet retsstridigt i betydningen overtrædelse af udtrykkeligt fastsatte retsregler eller almindelige retsgrundsætninger, hvis de har en tilstrækkelig klarhed.

Spørgsmålet om tjenesteforsømmelser i relation til faktisk forvaltningsvirksomhed i form af virksomhedsadministration har bl.a. foreligget i sagen om visse forhold vedrørende Post- og Telegrafvæsenet, hvor en kommissionsdomstol afgav beretning i april 1985.

Sagen udsprang af kritik af kvalitetsforringelse i postbesørgelsen, et stigende merforbrug på postvæsenets driftsbudgetter samt visse forhold vedrørende anlægsbudgetterne, navnlig i relation til en ny postterminal. Kommissionsdomstolens undersøgelse omfattede de ledelses- og bevillingsmæssige forhold i Post- & Telegrafvæsenet i en periode over ti år.

I sine konklusioner påpegede kommissionsdomstolen en række fejl og forsømmelser, herunder:

- at de økonomiske styresystemer var så mangelfulde, at de ikke kunne tilgodese elementære krav til en styring af virksomheden, og at Post- og Telegrafvæsenet både kunne og burde have iværksat de fornødne økonomiske styresystemer på et tidligere tidspunkt, hvilket var en væsentlig del af forklaringen på de konstaterede økonomiske og produktionsmæssige problemer,

- at et nyt arbejdstidsberegningssystem i brevomdelingstjenesten, der var blevet præsenteret som omkostningsneutralt, medførte lavere produktivitet, og blev anvendt med negative økonomiske og administrative konsekvenser, som udgjorde en væsentlig årsag til merforbruget på driftsbudgetterne, og
- at ibrugtagningen af den nye postterminal involverede betydelige indkørvanskeligheder med et stort merforbrug som følge af lav produktivitet, et svagt og ineffektivt ledelsessystem samt manglende og svigtende informations- og rapporteringssystemer.

Kommissionsdomstolen udtalte kritik af flere embedsmænd, men fandt ikke grundlag for disciplinærsager. Kommissionsdomstolen fandt tidligere generaldirektør Poul Hansen ansvarlig for blandt andet de tre nævnte forhold. Efter at have konstateret dette fortsatte kommissionsdomstolen sin ansvarsvurdering, jf. ”Beretning om undersøgelse af visse forhold vedrørende Post- og Telegrafvæsenet”, 1985, side 958 f.:

”Herefter må det imidlertid igen understreges, at det forhold, at Poul Hansen således formelt og reelt må siges at være ansvarlig, ikke er ensbetydende med, at der nødvendigvis må blive tale om et ansvar i tjenestemandslovens forstand. Hertil kræves yderligere, at de udviste fejl og forsømmelser er af en sådan karakter og grovhed, at de må betegnes som ansvarspådragene. Fejlskøn, fejlprioriteringer og lignende kan således i almindelighed ikke udgøre det fornødne grundlag for disciplinærforfølgning. Hertil kommer, at der også for Poul Hansens vedkommende kan anføres en række omstændigheder, der må tages i betragtning ved afgørelsen af, om tjenstligt ansvar bør søges gennemført. I den sammenhæng bør det navnlig fremhæves, at P & T ved hans tiltræden som generaldirektør var dårligt rustet i styringsmæssig henseende, og at der derfor forestod en stor og vanskelig opgave med at udvikle P & T til en moderne vel-dreven virksomhed.

...

På baggrund af det anførte må kommissionsdomstolen ud fra en mere samlet bedømmelse betvivle rimeligheden af, at de af kommissionsdomstolen klarlagte fejl og forsømmelser fra Poul Hansens side kan danne grundlag for, at disciplinærforfølgning søges gennemført mod ham. Kommissionsdomstolen finder det dog velbegundet, at Poul Hansen ikke fik forlænget sin ansættelse som generaldirektør.”

I sagen om anvendelse af ikke-screenet donorblod efter 1. januar 1986 mod overlæge Poul Hansen m.fl. tilsluttede forhørslederen, højesteretsdommer Niels Pontoppidan, sig i beretningen af 28. april 1989, side 234 f., jf. side 182, den målestok, kommissionsdomstolen havde anlagt i postsagen, herunder at ”fejlskøn, fejlprioriteringer og lignende kan således i almindelighed ikke udgøre det fornødne grundlag for disciplinærfølgning”.

Et tredje eksempel er den ovenfor nævnte Aaberg-sag, som omhandlede forvaltningens afslag på anerkendelse af særlige egenskaber ved et staldventilationsanlæg udviklet af fabrikant C.P. Aaberg. Kommissionsdomstolen, der bestod af daværende landsdommer Peer Lorenzen, afgav beretning i oktober 1990.

I kommissionsdomstolens afsluttende bemærkninger anføres side 495, at ”en forudsætning for at gøre disciplinært ansvar gældende må være, dels at der er konstateret forhold, der har karakter af egentlige fejl eller forsømmelser, og som kan henføres til bestemte ansatte, dels at der er tale om forhold af en vis grovhed, idet ikke enhver fejl eller forsømmelse kan anses for ansvarspådragende”.

Disse kvalificerende udsagn understreges af kommissionsdomstolens anførelse side 497:

”Spørgsmål om hvorvidt der ... måtte være anledning til at foretage yderligere undersøgelser med SKS-anlægget og i givet fald hvilke undersøgelser, beror på vurderinger af teknisk/faglig karakter og må i øvrigt også afhænge af, hvilke økonomiske ressourcer der kan stilles til rådighed. Kommissionsdomstolen, der efter sit kommissorium alene har til opgave at gennemgå sagsforløbet med henblik på at tage stilling til, om der måtte være begået fejl eller forsømmelser, finder ikke at burde udtale sig herom.”

Kommissionsdomstolen antog således, at ”vurderinger af teknisk/faglig karakter” ikke havde karakter af ”fejl eller forsømmelser” i tjenstemandslovens forstand.

Disse sager, hvoraf især postsagen vedrørte faktisk forvaltningsvirksomhed i form af virksomhedsadministration, understreger, at disciplinæransvarets kerneområde er regelkrænkelser, og at afgørelser, der hviler på hensigtsmæssighedsbetragtninger, faglige vurderinger mv. som hovedregel falder udenfor.

Tilsvarende Jens Peter Christensen m.fl. i ”Politikere og embedsmænd”, 2. udgave, 1997, der side 70 under overskrifterne ”Udygtige embedsmænd” og ”Driftsøkonomisk og styringsmæssig udygtighed” bl.a. anfører:

”Der sigtes med denne kategori på sager, hvor det først og fremmest har været den driftsbetonede organisationsledelse, der har været kritisabel, og hvor den administrative ledelse tilsyneladende har manglet den fornødne vilje og evne, og måske tillige har savnet den politiske opbakning, til at sikre en acceptabel driftsøkonomi og styring af organisationen. Fejl og uregelmæssigheder af denne type vil i det statslige forvaltningssystem meget let trække andre ulykker med sig, navnlig vedrørende manglende overholdelse af budgetter og bevilningsregler og vedrørende mangelfuld information af finansministerium, finansudvalg og folketing. Dette var da også tilfældet i den sag, der med bedst ret kan placeres i denne kategori, nemlig post-skandale-sagen fra 1980-ernes første halvdel.”

Side 76 anføres under overskriften ”Det retlige ansvar”:

”For at ifalde et retligt ansvar efter tjenstemandsloven eller straffeloven kræves dels, at et objektivt gerningsindhold er blevet realiseret (der skal være handlet i strid med reglerne), dels at dette gerningsindhold subjektivt kan tilregnes den pågældende som forsætligt eller (grovere) uagtsomt. Det subjektive tilregningskrav betyder med et mere dagligdags sprogbrug, at den pågældende skal have handlet med hensigt eller viden, eller at vedkommende i hvert fald ud fra almindelige forsvarlighedsnormer burde have handlet anderledes.

Det hændelige kan man derimod ikke ifalde ansvar for, og almindelig udygtighed antages ikke i sig selv at være ansvarspådragende. Som det blev udtrykt i Postkommissionsdomstolens beretning: ”Fejlskøn, fejlprioriteringer og lignende kan (...) i almindelighed ikke udgøre det fornødne grundlag for disciplinærfølgning”.

7.3 Subjektiv tilregnelser

Det er ikke en betingelse for at ifalde tjenstligt ansvar, at det pligtstridige forhold kan tilregnes tjenstemanden som forsætligt. Det er tilstrækkeligt, at forholdet kan tilregnes embedsmanden som uagtsomt (grovere uagtsomt) - det kan bebrejdes tjenstemanden, at han burde have foretaget eller undladt en handling.

7.4 Grovhedskravet

Det fremgår af såvel kommissionsdomstolenes beretninger som de tjenstlige undersøgelser, at der skal være tale om fejl af en vis grovhed. Om dette anfører Peter Christensen i ”Offentligt ansatte chefers ansvar”, 1998, side 29:

”Kravet om, at en tjensteforseelse subjektivt mindst skal kunne tilregnes tjenstemanden som uagtsom, kan i praksis være vanskelig at adskille klart fra spørgsmålet om, hvorvidt der objektivt foreligger en tjensteforseelse. Vanskeligheden hænger sammen med, at der i praksis er blevet stillet krav om, at en pligttilsidesættelse skal være af en vis grovhed, for at kunne danne grundlag for et disciplinært ansvar.

Dette grovhedskrav er ikke i strikt forstand ensbetydende med et krav om, at den foreliggende uagtsomhed skal være af en så betydelig grad, at man vil karakterisere uagtsomheden som sådan som grov, jf. også citatet ovenfor fra den tjenstlige undersøgelse i anledning af Spar Nord sagen. Grovhedskravet er snarere et udtryk for, at man ved vurderingen af, om begåede fejl og forsømmelser burde give anledning til, at et disciplinært ansvar blev søgt gennemført, har foretaget en helhedsorienteret vurdering af grovheden af såvel den subjektive som objektive side af de begåede forseelser. Begrebsmæssigt fremstår grovhedskravet nærmest som et konglomerat af proportionalitetsprincipper, og opportunitetsbetragtninger, en vis prøvelsestilbageholdenhed samt endelig strafudmålingshensyn.”

Jens Peter Christensen sammenfatter gældende ret a.st., side 37, således:

”3.3.3 Sammenfattende om kravet om tilregnelser og grovhed

Sammenfattende kan man konstatere, at praksis fra Kommissionsdomstolens undersøgelserne mv., såvel som fra de tjenstlige undersøgelser, der i visse tilfælde er blevet gennemført i tilslutning hertil, viser, at der ved vurderingen af, om der foreligger en tjenstlig forseelse, foretages en nuanceret helhedsbedømmelse på grundlag af de samlede foreliggende omstændigheder.

Ved bedømmelsen af, om der foreligger den fornødne subjektive tilregnelser - i form af forsæt eller uagtsomhed - anlægges en individuel vurdering af, om den pågældende embedsmand - med den viden og kvalifikationer, han havde - burde have handlet anderledes. Denne bedømmelse løber til dels sammen med en

vurdering af det objektive gerningsindhold, således at der foretages en helhedsorienteret vurdering af grovheden af såvel den subjektive som den objektive side af de begåede handlinger eller undladelser.

Ved denne helhedsorienterede vurdering kan der - i tillæg til en vurdering af karakteren af de tilsidesatte retsfor skrifter og embedsmandens mere eller mindre klare forståelse heraf - inddrages en lang række momenter, herunder f.eks. det arbejdspress embedsmanden var udsat for, de organisatoriske betingelser, hvorunder han virkede, den politiske interesse der måtte knytte sig til den pågældende sag og karakteren af de hensyn, der motiverede de pågældende handlinger eller undladelser.”

7.5 Om tjenestemandsansvaret i relation til helejede statslige aktieselskaber

Det almindelige bestyrelsesansvar består af et erstatningsretligt og et strafferetligt ansvar.

Bestyrelsesansvarets formål er at fastlægge grænserne for bestyrelsens handlepligter og afgøre, hvem der skal bære et eventuelt økonomisk tab i anledning af selskabets virksomhed.

Aktieselskabslovens § 54 afgrænser bestyrelsens opgaver over for direktionen. § 56, stk. 5, udmønter bestyrelsens opgaver i bl.a. statslige aktieselskaber. Bestemmelsen lyder således:

“I selskaber, som har aktier optaget til notering på en fondsbørs, ... og i statslige aktieselskaber, skal forretningsordenen i det mindste indeholde bestemmelser, der

- 1) fastlægger bestyrelsens konstitution og beslutningsdygtighed, samt med hvilket interval der skal afholdes møder,
- 2) fastlægger retningslinier for arbejdsdelingen, herunder forretningsgange, bemyndigelser og instrukser, mellem bestyrelsen og direktionen eller andre etablerede organer,
- 3) fastlægger, hvorledes bestyrelsen fører tilsyn med direktionens ledelse af selskabets virksomhed og med datterselskaber,
- 4) fastlægger retningslinier for oprettelse og føring af bøger, fortegnelser og protokoller efter denne lov,
- 5) pålægger bestyrelsen at tage stilling til selskabets organisation, såsom regnskabsfunktion, intern kontrol, edb-organisation og budgettering,
- 6) pålægger bestyrelsen at skaffe sig de oplysninger, der er nødvendige til opfyldelse af dens opgaver,

- 7) pålægger bestyrelsen at følge op på planer, budgetter og lignende samt tage stilling til rapporter om selskabets likviditet, ordrebeholdning, væsentlige dispositioner, overordnede forsikringsforhold, finansieringsforhold, pengestrømme og særlige risici,
- 8) pålægger bestyrelsen at tage stilling til indholdet af revisionsprotokollen forud for dennes underskrivelse,
- 9) pålægger bestyrelsen at gennemgå selskabets perioderegnskaber og lign. i løbet af hvert regnskabsår, og herunder vurdere budgettet og afvigelser herfra, samt
- 10) pålægger bestyrelsen at sikre tilstedeværelsen af det nødvendige grundlag for revision, herunder tage stilling til, om der er behov for intern revision.”

Bestemmelsen fastsætter forholdsvis detaljerede forskrifter for bestyrelsens arbejde.

De retlige rammer for bestyrelsens handlepligter og ansvar er gennem en lang tradition i teorien og i retspraksis fastlagt i en række tilfældegrupper, hvor der anlægges varierende vurderinger.

Granskningsmanden gennemgår nogle af disse i Granskningsberetningens kapitel 16.2.2, f.eks. ansvaret for en forsvarlig organisation af selskabets virksomhed, for beslutninger af usædvanlig art eller stor betydning, ansvaret for tilstrækkeligt kapitalberedskab, for bogføring og formueforvaltning, for forretningsmæssige dispositioner og for tabgivende drift. For nærmere gennemgang heraf henvises til Granskningsberetningen.

Der er næppe noget grundlag for at antage, at de bestyrelsesmedlemmer, der som embedsmænd repræsenterede staten, ikke er omfattet af såvel bestyrelsesansvar (erstatningsansvar og strafansvar) som disciplinæransvar. Selv om de i bestyrelsen udøvede deres aktivitet i en retlig organisation, som ikke er en del af den offentlige forvaltning, må det antages, at de pågældende har beklædt deres hverv i kraft af deres stillinger i den offentlige forvaltning, og at de således under udførelsen af bestyrelsesarbejdet har været ”i tjeneste”, jf. Poul Andersen, ”Dansk Forvaltningsret”, 5. udgave, 1965, side 76.

Tjenestemændene skulle som medlemmer af bestyrelsen udøve hvervet på lige fod med de øvrige bestyrelsesmedlemmer, og sammen med disse så vidt muligt varetage selskabets tarv med ansvar over for generalforsamlingen samt den lovgivning og de retsgrundsætninger, der gælder for aktieselskaber.

Reglerne om bestyrelsesansvar (erstatningsansvar og strafansvar) er udviklet med henblik på sanktionering af bestyrelsesmedlemmers fejl og rummer en afvejning af forholdet mellem bestyrelsens opgaver, direktionens opgaver og andre selskabsorganers opgaver.

Reglerne om det disciplinære ansvar og praksis herom er udviklet med henblik på sanktionering af forvaltningspersonellets adfærd og tager navnlig sigte på administrativ virksomhed udøvet i forvaltningens hierarki. Det er derfor naturligt, at dette ansvar er koncentreret om overtrædelse af regler og naturligt, at ansvaret i praksis som hovedregel ikke er udvidet til at omfatte fejl, der har en anden karakter, f.eks. forkerte økonomiske skøn, organisatoriske fejl-prioriteringer mv.

Selv om der som anført ikke er noget til hinder for, at embedsmænd kan ifalde såvel bestyrelsesansvar (erstatningsansvar og strafansvar) som disciplinæransvar, finder jeg, at embedsmændenes ansvar som bestyrelsesmedlemmer først og fremmest må afgøres efter reglerne for bestyrelsesansvar (erstatningsansvar og strafansvar).

Tjenestemandsansvaret for bestyrelsesarbejde må på denne baggrund ses som subsidiært i forhold til reglerne om bestyrelsesansvar og som et supplement, der kun undtagelsesvis kan blive relevant.

På baggrund heraf vil det være naturligt at relatere det tjenstlige ansvar i relation til bestyrelsesarbejdet til de opgaver, som det må antages, at staten som eneaktionær skal varetage, jf. kapitel 6. Med vægt herfor taler, at det tjenstlige ansvar ikke bør udstrækkes til andre pligter, end de der følger af den gældende regulering af statens virksomhed, idet embedsmændene handler på statens vegne.

Det ansvar, der i øvrigt gælder for de fejl, der begås af tjenestemanden som bestyrelsesmedlem, må som hovedregel være udtømmende sanktioneret med reglerne om bestyrelsesansvar.

Med denne løsning vil balancen mellem ansvarssystemerne svare til balancen i opgavefordelingen som beskrevet ovenfor i kapitel 6. Det er indres, at staten parallelt hermed har mulighed for at skifte den pågældende embedsmand ud, hvis opgaven ikke løses tilfredsstillende.

Rammen for disciplinæransvarets område vil herefter kunne formuleres således, at bestyrelsesmedlemmet er ansvarlig for de skridt, der er eller som burde være taget på statens vegne af hensyn til varetagelsen af aktionærinteressen. Disse skridt kan være pålagt af eller aftalt med overordnede, jf. nedenfor, eller være skridt som bestyrelsesmedlemmet selv har eller burde have foretaget.

For andre embedsmænd i departementet eller DSB gælder samme norm. Den nærmere udmøntning heraf beror på de konkrete omstændigheder, f.eks. kan den pågældendes hierarkiske placering have betydning for, hvilke initiativer der skal tages.

Den reelle mulighed for at pålægge embedsmænd, der er bestyrelsesmedlemmer (eller andre embedsmænd) tjenstligt ansvar for fejl begået under statens varetagelse af aktionærinteressen, må efter denne handlepligts indhold, som beskrevet i kapitel 6, anses for begrænset, idet der er tale om en forholdsvis bred standard om tilsynsførelse og om spørgsmål, der ofte vil have karakter af forretningsprægede vurderinger, økonomiske skøn mv. og ikke legalitetskrænkelser. Det må bero på den konkrete forsømmelse, om den kan sanktioneres efter den praksis, der er udviklet.

7.6 Rapporteringspligt, instruktion mv.

Som gennemgået i kapitel 6 består der for de bestyrelsesmedlemmer, der er embedsmænd, en pligt til at underrette tjenestestedet om selskabets forhold og en pligt til at opfylde de instrukser, de i medfør af det tjenstlige forhold er pålagt.

De overordnede embedsmænd, der modtager oplysninger om selskabets forhold, må antages at have pligt til at gennemgå oplysningerne og om nødvendigt give instruktioner vedrørende bestyrelsesmedlemmets varetagelse af sit hverv. Modtager overordnede embedsmænd ikke information i tilstrækkeligt omfang, kan de efter omstændighederne være forpligtet til at søge nærmere oplysninger.

Disse pligter er omfattet af tjenstemandsansvaret. Pligterne følger af almindelige (klare) retsgrundsætninger om over- og underordningsforholdet i den statslige forvaltning. Det betyder, at selve undladelsen af at videregive en oplysning eller en undladelse af at følge en instruks i sig selv er en fejl, der kan sanktioneres, med mindre der foreligger relevante grunde til disse undladelser.

Tjenstligt ansvar for beslutningers indhold påhviler primært den eller de embedsmænd, som har truffet dispositionerne. De embedsmænd, som udfører dispositioner på grundlag af instrukser, kan som udgangspunkt ikke pålægges disciplinæransvar for dispositionens fejlagtige indhold. Det gælder selvsagt ikke ved klar ulovlighed.

7.7 Sammenfatning

Embedsmænd, der var medlemmer af Combus a/s' bestyrelse, havde ret og pligt til at videregive oplysninger af væsentlig betydning for statens varetagelse af sine interesser og var forpligtet til at følge instruktioner fra overordnede.

For bestyrelsesmedlemmer gælder først og fremmest de selskabsretlige regler om erstatningsansvar og strafansvar for udøvelse af bestyrelseshvervet. Det tjenstlige ansvar omfatter pligten til at videregive oplysninger og følge instruktioner samt de handlepligter, der følger af statens varetagelse af ejerinteressen. Det tjenstlige ansvar omfatter primært legalitetskrænkelser og ikke fejl, der beror på skøn, faglige afvejsninger, hensigtsmæssighedsbetragtninger mv. På grund af forholdets natur vil der ofte ikke kunne blive tale om tjenstligt ansvar for fejl begået ved varetagelsen af statens ejerinteresse.

8. SAMMENFATNING OG VURDERING AF STATENS VARETAGELSE AF EJERSKABET

8.1 Indledning

I dette kapitels første del sammenfattes den gennemgang af statens varetagelse af ejerskabet, der er foretaget i kapitlerne 2-5.

I anden del foretages en objektiv vurdering af statens varetagelse af ejerskabet i forhold til kriterierne gennemgået i kapitel 6. Det betyder, at der ikke foretages en vurdering af, om de involverede embedsmænd burde have handlet anderledes. Staten betragtes som en kollektiv enhed uden sondring mellem hvilke personer eller myndigheder, der har modtaget bestemte oplysninger. Hvis oplysninger er givet til bestyrelsen, betragtes de som tilgået staten via den embedsmand, der var medlem af bestyrelsen uden hensyn til, om oplysningerne faktisk blev videregivet.

Alle vurderinger i dette kapitel om statens varetagelse af ejerskabet er således **ikke** udtryk for, om det pågældende forhold kan bebrejdes bestemte personer, endsige kan være en tjenesteforsømmelse, men der foretages en vurdering af, om bestemte dispositioner kan give anledning til, at enkelte tjenestemænds forhold vurderes nærmere. I givet fald foretages denne vurdering i kapitel 9.

Lov om DSB Busser A/S tillagde DSB ejerskabet af aktierne i DSB Busser A/S indtil ikrafttrædelsen den 29. december 1996 af lov nr. 1232 af 27. december 1996. Denne ændring medførte ikke en samtidig ændring af bestyrelsesrepræsentationen. Først på selskabets generalforsamling den 29. maj 1997 blev forretningsdirektør Hans Winther, DSB, afløst af planlægningschef Hans-Carl Nielsen, Trafikministeriet. I perioden fra lovens ikrafttrædelse til ændringen af bestyrelsens sammensætning, må forholdet forstås således, at DSB fortsat har varetaget ejerskabet. Der foreligger dog ikke dokumenter herom.

Statens kilder til oplysninger om selskabet var følgende:

1. Trafikminister Jan Trøjborg fastsatte i en skrivelse af 21. juni 1995 til bestyrelsesformand Vagn Ry Nielsen, til bestyrelsesformanden for DSB Rederi A/S Ole Rendbæk og til bestyrelsesformanden for DSB Børge Munch Ebbesen retningslinierne for ”beslutnings- og informationsudvekslingsprocedurer” selskaberne imellem og i relation til staten. Det fremgår af skrивelsen, at DSB’s bestyrelsesformand skulle varetage statens interesser som aktionær på DSB Busser A/S’ generalforsamling. Hvis DSB eller selskabet stod over for væsentlige beslutnin-

ger af betydning for den anden part, burde formandskaberne drøfte spørgsmålet, inden beslutning blev truffet, ligesom ministeren ønskede en orientering, inden beslutning blev truffet.

Trafikministeren anførte, at formanden for DSB Busser A/S kunne orientere ministeren om selskabets virksomhed i det omfang "det blev skønnet nødvendigt". Hvis formanden for DSB's bestyrelse ikke deltog i denne orientering, ville ministeren orientere bestyrelsesformanden, inden eventuel beslutning blev truffet.

DSB skulle således varetage ejerskabet, men med mulighed for forelæggelse for ministeren og med opfordring hertil, hvis der skulle træffes beslutninger af væsentlig betydning for en af parterne.

De involverede parter har fulgt disse retningslinier. Under DSB's varetagelse af ejerskabet blev der afholdt fire møder mellem ministeren og selskabets ledelse (formand og direktør) frem til juni 1997.

DSB's formand har deltaget i generalforsamlingerne.

2. DSB's repræsentant i bestyrelsen modtog bestyrelsesmaterialet. Den pågældende refererede til DSB's ledelse og var medlem af DSB's direktion. Bestyrelsesmaterialet blev i overensstemmelse med det forudsatte ikke fremsendt til departementet.

3. I perioden fra juni 1997 frem til kommissoriets udløb var departementet repræsenteret i bestyrelsen og bestyrelsesmaterialet blev videregivet til departementet. Ministeren afholdt to møder med selskabets ledelse i denne periode.

4. Styregruppen, der skulle varetage salg af statens aktier, modtog en regelmæssig (mundtlig) rapportering om selskabets økonomiske stilling. Repræsentanter for selskabet deltog som medlemmer af styregruppen.

Som anført indeholder kapitlets første del en sammenfatning af det faktuelle forløb. I kapitlets anden del vurderes statens varetagelse af ejerskabet.

Både kapitlets 1. del og 2. del er opdelt i fire perioder:

- Forberedelsen af selskabsstiftelsen og valg af bestyrelse.

- Driften fra september 1995 til maj 1997.

- Driften fra juni 1997 til 31. december 1998.

- Driften samt kapitaltilførslen frem til 31. maj 1999.

8.2 1. del - Sammenfatning af statens varetagelse af ejerskabet - faktum

Perioden 1994-95 – Selskabsstiftelse og forberedelse af lov om DSB Busser A/S

DSB's busvirksomhed blev i 1932 etableret som selvstændig division i DSB.

I 1993-1994 besluttede regeringen at fremme en omdannelse af busdivisionen til aktieselskab, og i februar 1994 påbegyndte en arbejdsgruppe det forberedende arbejde. Arbejdsgruppen bestod af repræsentanter for Trafikministeriet, Finansministeriet, DSB og KPMG C. Jespersen.

Som omtalt i kapitel 2 var den øgede liberalisering af markedet for buskørsel den generelle baggrund for omdannelsen af DSB Busser til aktieselskab.

Arbejdsgruppen vurderede, at det under disse skærpede betingelser var vanskeligt at fortsætte driften som statsvirksomhed, bl.a. fordi de gældende overenskomster mellem DSB og organisationerne bestemte, at antallet af tjenestemænd i DSB Busser skulle være uændret. Arbejdsgruppen fandt, at merudgifterne til tjenestemænd på denne baggrund næppe kunne aftrappes, hvilket ville føre virksomheden ind i en udvikling, hvor den på grund af tabt kørsel ville få en stigende tjenestemandandel med yderligere kørselstab til følge.

På denne baggrund var det en central opgave for arbejdsgruppen at udarbejde forslag til en løsning af tjenestemændenes forhold under en selskabsdannelse.

Arbejdsgruppen lagde ifølge sin endelige rapport, dateret ”efterår 94,” til grund, at DSB Busser den 1. januar 1994 beskæftigede ca. 870 tjenestemænd.

Den samlede merudgift hertil udgjorde i forhold til de sammenlignelige overenskomster ca. 60 mio. kr. om året fordelt med 20 mio. kr. som pensionsbidrag og 40 mio. kr. som løn. Arbejdsgruppen fandt, at det ville tage flere årtier før disse forskelle var væk - efter fem år ville forskellene være reduceret til under 50 mio. kr. og efter 10 år til under 35 mio. kr.

En yderligere potentiel omkostning var tjenestemændenes krav på rådighedsløn, hvis selskabet ikke kunne beskæftige dem. Den samlede maksimale lønudgift, hvis alle tjenestemænd gik på rådighedsløn, udgjorde et meget stort beløb. DSB fandt, at selskabet kun kunne magte op til ca. 10 pct. af tjenestemændene på rådighedsløn.

Et tredje spørgsmål var, om selve omdannelsen til aktieselskab indebar en overskridelse af forflyttelsesgrænsen.

DSB's oplæg til arbejdsgruppen var, at selskabet skulle have fuld statsrefusion for pensionsforpligtelsen (20 mio. kr.), mens selskabet selv skulle bære lønforskellen (40 mio. kr.). Selskabet skulle selv bære 1/3 af rådighedsrisikoen, staten resten. Arbejdsgruppens beregninger viste, at en refusion af pensionsudgiften udgjorde forskellen mellem en "sund eller en skrantende" virksomhed.

Arbejdsgruppens beregninger med DSB's forudsætninger og med 10 pct. af tjenestemændene på rådighedsløn viste, at selskabets resultat kun faldt lidt (fra 20,6 mio. kr. til 18,6 mio. kr.).

Fik selskabet ikke pensionsrefusion, og skulle det selv bære 10 pct. af tjenestemændene på rådighedsløn, ville resultatet falde drastisk (fra 20,6 mio. kr. til 0,1 mio. kr.).

Navnlig initieret af Finansministeriet traf arbejdsgruppen beslutning om, at selskabet selv skulle bære alle forpligtelser over for tjenestemændene og alene kompenseres med en hensættelse, hvortil 75 pct. af pensions- og rådighedsforpligtelsen kunne henføres. Begrundelserne var navnlig, at selskabet derved fik en tilskyndelse til selv at løse spørgsmålet om rådighedsløn, at beløbet kun kunne anvendes til bestemte udgifter, at det kunne nedsættes ved udlodning til staten og endelig undgik staten betaling af løbende tilskud til selskabet.

Denne løsning indebar som anført, at selskabet skulle bære alle de ekstra byrder, der fulgte tjenestemændene, idet hensættelsen alene kunne benyttes til en regnskabsmæssig postering af visse udgifter, således at udgifterne ikke belastede selskabets regnskabsmæssige resultat. Arbejdsgruppens beregninger på grundlag af hensættelsesmodellen viste, at selskabets resultat ville være meget følsomt over for størrelsen af hensættelsen og den procentdel af de ekstra udgifter, selskabet kunne henføre hertil. Arbejdsgruppen forventede, at hensættelsen kunne anvendes over ca. 9 år, hvorefter selskabet selv måtte tage den fulde regnskabsmæssige belastning af de ekstra omkostninger, selskabet måtte være belastet med til den tid.

Arbejdsgruppen antog, at denne økonomiske byrde til en vis grad kunne absorberes af forventede stordriftsfordele. I et udkast af 24. juni 1994 til en økonomirapport var det anført, at forslaget på en række punkter reelt var udtryk for, at selskabet blev født med handicaps som ingen konkurrenter havde, hvorimod nogle konkurrenter havde de samme konkurrencefordele som selskabet - nemlig stordriftsfordele. Yderligere var anført, at når selskabet forventedes at kunne bære så store merudgifter til personale, skyldtes det stordriftsfordele på andre områder. Arbejdsgruppen har ikke nærmere verificeret eller søgt vurderet, hvordan sådanne stordriftsfordele kunne realiseres, og om det var en realistisk mulighed for selskabet at opnå de fornødne gevinster ad denne vej.

Opgørelsen af rådighedsrisikoen var vanskelig og som arbejdsgruppen anførte næppe mulig. Arbejdsgruppen besluttede sig for en hensættelse på 140 mio. kr. til rådighedsløn og pensionsforpligtelser, hvilket muliggjorde - med de anvendte beregningsforudsætninger - at op til 10 pct. af tjenestemændene kunne gå på rådighedsløn.

Inden arbejdsgruppen havde fastsat beløbet på 140 mio. kr., opstod en vis uenighed i anledning af et krav fra Finansministeriet om nedsættelse af hensættelsesbeløbet med 20 mio. kr. Arbejdsgruppen havde indtil da arbejdet med en hensættelse på 160 mio. kr. til dækning af pension og rådighedsløn samt 20 mio. kr. til omstrukturering og 10 mio. kr. til udgifter til forureningsbekæmpelse. Finansministeriet ønskede nedsættelsen på 20 mio. kr. fordelt ved en reduktion af hensættelsen på 160 mio. kr. til 150 mio. kr. og en reduktion af hensættelsen på 20 mio. kr. til 10 mio. kr. Da arbejdsgruppen anså omstrukturingsomkostningerne for uomgængelige, reducerede man i stedet hensættelsen til pension og rådighedsløn med 20 mio. kr. DSB's repræsentant og den revisor, der deltog i arbejdsgruppen, tog forbehold. Embedsmænd i Trafikministeriet gav udtryk for, at selskabet nu var "skåret ind til benet".

Da man på et tidspunkt bestemte en senere dato for omdannelsen end oprindeligt fastsat, steg værdien af selskabets aktiver med 70 mio. kr. på grund af ændringer i busparkens størrelse og aldersmæssige sammensætning fra 1. januar 1994 til 1. januar 1995. Finansministeriet ønskede dette beløb udtrykt som et tillæg til det stiftertilgodehavende, arbejdsgruppen i forvejen havde besluttet skulle udtrækkes. Dette medførte en vis debat om, hvorvidt beløbet helt eller delvis skulle forblive i selskabet (f.eks. benyttes til at øge hensættelsen til pension og rådighedsløn). Resultatet blev et yderligere udtræk på 60 mio. kr. og en goodwillnedsættelse fra 30 mio. kr. til 20 mio. kr.

Spørgsmålet om forflyttelsesgrænsens overskridelse blev grundigt undersøgt, bl.a. via Justitsministeriet. Det medførte, at hjemlen til salg af statens aktier i selskabet blev begrænset til en andel på 25 pct.

Tjenestemændene skulle fortsat være ansat i DSB, men udlånes til selskabet. Det tilbud, tjenestemændene skulle have som grundlag for overgang til ansættelse i selskabet, indebar en forhandling om løn, men i øvrigt skulle tjenestemandens rettigheder til rådighedsløn og pension følge med. Forskellen på ansættelsesvilkårene ved fortsættelse som udlånt tjenestemand og efter overgang til overenskomstansættelse i selskabet var således ikke særlig stor, da der var tale om overenskomstansættelse på tjenestemandslignende vilkår.

Valg af selskabets bestyrelse

Lov om DSB Busser A/S blev vedtaget den 28. marts 1995. I en skrivelse af 3. april 1995 underrettede Trafikministeriet Statsministeriet og en række andre ministerier om bestyrelsens sammensætning. Trafikministeriet anførte bl.a., at "Forligspartierne fra rammeaftalen er orienteret om at følgende repræsentanter udpeges: ...".

Tre af de nævnte personer havde navnlig udført politisk arbejde. Der var tale om to borgmestre og et tidligere folketingsmedlem. De øvrige havde erfaring fra arbejde i organisationer eller hos myndigheder. To af de valgte havde begrænsede erfaringer med bestyrelsesarbejde (KTAS, Scandlines A/S og Dampskibsselskabet Øresund A/S), men ingen havde erfaringer med bestyrelsesarbejde i konkurrenceorienterede erhvervsdrivende selskaber.

Det var anført i lovens bemærkninger, at bestyrelsen ville blive sammensat af personer med indsigt i og erfaring med busdrift samt personer med anden forretningsmæssig og ledelsesmæssig ekspertise.

Perioden fra september 1995 til juni 1997

Baggrunden for denne periodeafgrænsning er, at det bestyrelsesmedlem, der repræsenterede DSB, den 29. maj 1997 blev afløst af en repræsentant for departementet. Selskabets økonomi viste ikke forringede resultater før mod periodens slutning. De beslutninger, der var en væsentlig årsag til selskabets tab, blev truffet i denne periode eller kort efter.

I medfør af lov om DSB Busser A/S var DSB i denne periode ejer af aktierne. Det statslige bestyrelsesmedlem refererede til DSB's adm. direktør og var medlem af DSB's direktion. Denne varetagelse af statens ejerskab betød, at der ikke fandt en nærmere rapportering sted til departementet, dog modtog departementet årsregnskabet og fik løbende oplysninger via arbejdet i styregruppen, der varetog aktiesalget. Departementet modtog ligeledes oplysninger via møderne mellem ministeren og selskabets ledelse.

Strategi og tilbudsafgivelse

I periodens første år traf bestyrelsen beslutning om en meget ekspansiv strategi, der skulle give selskabet en markedsandel på ca. 30 pct. i 2000. I september 1995 blev bestyrelsen bekendt med, at kontraktpriserne var faldet med op til 20 pct. og bekendt med kadencen i antallet af vundne busser.

Bestyrelsen blev ikke på noget tidspunkt involveret i konkret tilbudsafgivelse. Fra september 1995 blev bestyrelsen orienteret om, at selskabets tilbud ifølge direktionen gav fuld omkostningsdækning og bidrog positivt til selskabets økonomi. I november 1995 blev bestyrelsen bekendt med, at selskabet ifølge direktionen havde sværere ved at vinde egne ruter end forudsat, navnlig på grund af de højere omkostninger til tjenestemændene. Selskabet skønnede en omsætningsnedgang på ca. 10 mio. kr. på grund af faldende priser - det var dog med betydeligt forbehold. I marts 1996 blev oplysningerne om prisfald på 20 pct. gentaget. Lidt senere i perioden oplyste selskabet bl.a., at kontraktbetalingerne havde nået "grænsen for rentabilitet". I august 1996 blev bestyrelsen orienteret om, at tilbudene blev fastsat på baggrund af et konkret skøn over det forventede ressourceforbrug, og at udgangspunktet herfor var erfaringstal.

Bestyrelsen fik kun få oplysninger om budene i HT-området. Budet på HT's 6. udbud blev afgivet den 10. september 1996. Budet på HT's 7. udbud blev afgivet den 2. september 1997, der ligger i starten af den næste periode, der behandles nedenfor. Kørslen i HT-området blev påbegyndt den 28. september 1997.

Økonomi, administrative systemer, låneoptagelse og Busområde København

Bestyrelsen modtog i denne periode overvejende positive oplysninger om selskabets økonomi og Trafikministeriet forventede, at en genberegning af hensættelsesbehovet i 1997 ville medføre en udlodning til staten.

Den 23. april 1997 blev bestyrelsen bekendt med den første konstaterede negative udvikling i selskabets økonomi. Budgettet var ikke kvartalsopdelt, og det var derfor ikke muligt at periodisere nedgangen. Det blev oplyst, at nogle busområder fortsat havde for høje chaufføromkostninger, men der var taget skridt til at løse dette.

Bestyrelsen traf over perioden visse beslutninger om selskabets økonomirapportering. I februar 1996 bad bestyrelsen om en mere systematisk rapportering hvert kvartal, der behandlede driftsøkonomi, balance, likviditet og investeringer. I maj 1996 bestemte bestyrelsen, at der skulle medtages kommentarer til selskabets solvensdækning.

Fra november 1995 var bestyrelsen bekendt med, at selskabets mål var at etablere økonomisystemer, der muliggjorde ledelsesopfølgning i forhold til de 11 busområder. Målsætningen for realisering heraf var fastsat til medio 1996. I maj 1996 forelå et revisionsprotokollat, der oplyste, at der ikke var implementeret et egentligt ledelsesrapporteringssystem. Den nævnte målsætning om ”medio 96” blev udskudt til ultimo 96. På bestyrelsesmødet i november 1996 blev investeringen i et ”sammenhængende edb-system” udskudt til 1997. I et revisionsprotokollat af 23. april 1997 var det oplyst, at der i efteråret 1996 var etableret et system, der gjorde det muligt at følge ”tæt op på” de enkelte busområders månedsregnskaber – arbejdet hermed ”burde fortsat prioriteres højt”. Det blev anført, at selskabet ikke var færdigt med udarbejdelsen af forretningsgange vedrørende selskabets EDB-systemer.

Disse forhold skal ses i lyset af Granskningsberetningens gennemgang heraf. Der henvises til rapportens kapitel 13.3. Heraf fremgår navnlig, at rapporteringen til direktionen fra busområderne var mangelfuld, hvorved rapporteringen til bestyrelsen også blev mangelfuld. Manglerne bestod især i, at budgettet var anført for hele året og ikke månedsdelt, det realiserede resultat omfattede alle måneder til realiseringstidspunktet, rapporteringen omfattede kun resultatet og opfølgning på kontraktniveau fandt ikke sted. Den sidstnævnte mangel gjorde navnlig, at der ikke kunne genereres tal til brug for fremtidig tilbudsafgivning.

Om rapportering til bestyrelsen anføres i Granskningsberetningen, at bestyrelsen fik forelagt selskabets økonomiske problemer i verbal form uden nærmere redegørelse for de bagvedliggende forhold og dermed for de økonomiske konsekvenser. Bestyrelsen har haft kendskab til selskabets økonomiske udvikling på et overordnet niveau og til de centrale problemstillinger,

f.eks. konkurrencevilkår, tjenestemandsspørgsmålet, Billund og International. Bestyrelsen har ikke kunnet følge udviklingen inden for de to områder, der er centrale for bedømmelsen af selskabets økonomiske udvikling: Der har ikke været udarbejdet oversigter over udviklingen på kontraktniveau og der blev for busområderne først rapporteret fra 2. halvår af 1998.

Bestyrelsen godkendte i september 1995 en aftale om ekstern rådgivning til brug for selskabets låneoptagelse. Selskabet optog lån på 364 mio. kr. i december 1995. I anledning af, at selskabet havde vundet busser i HT's 6. udbud, optog selskabet lån på yderligere 140 mio. kr. i 1997.

Tjenestemænd, hensættelsen og aktiesalg

Ministeriet opfordrede i februar 1996 selskabet til at fremme tjenestemændenes overgang til ansættelse i selskabet, da loven forudsatte, at et tilbud om overenskomstansættelse skulle fremsættes snarest efter lovens ikrafttrædelse (det lovpligtige tilbud). Der havde fra begyndelsen af 1994 verseret kompetencestridigheder mellem SiD og Dansk Jernbaneforbund om forhandlingsretten. Stridighederne fortsatte og forhandlingerne trak ud. I november 1996 blev bestyrelsen orienteret om, at selskabet havde svært ved at klare sig i konkurrencen om egne ruter på grund af de højere omkostninger til tjenestemænd. Selskabets direktion formulerede den politik, at man skulle søge en overenskomstmodel, der var et alternativ til lovens ordning. Alternativet var, at tjenestemændene skulle "købes fri" af de særlige vilkår og derefter ansættes på en overenskomst svarende til de andre busselskaber. Styregruppen, der behandlede salget af statens aktier, fik samme information. I februar 1997 blev der opnået enighed med Dansk Jernbaneforbund om det lovpligtige tilbud, men det var vanskeligt at forhandle det alternative tilbud færdigt. Efter gentagne forsinkelser foreslog Finansministeriet i styregruppen, at DSB's repræsentant i bestyrelsen blev udskiftet. I april 1997 gik forhandlingerne i stå - ifølge selskabets direktør fordi Dansk Jernbaneforbund mente, at medlemmernes stilling blev forringet, hvis DSB Busser A/S tabte kørsel til vognmænd, der var medlemmer af en anden arbejdsgiverorganisation. I juni 1997 meddelte Finansministeriet, at styregruppen for salg af aktier burde stoppe sit arbejde, indtil en løsning af tjenestemandsspørgsmålet var fundet.

Fra januar 1997 arbejdede styregruppen for et salg af hele statens aktiepost. Nogle af de deltagende embedsmænd vurderede, at selskabets direktion ikke bifaldt dette, og Finansministeriet opfordrede til en ændring af direktionens ansættelsesforhold, der kunne motivere til at medvirke til et salg. I juni 1997 blev styregruppens arbejde sat i bero.

Billund, International og AOS

Bestyrelsen blev ikke orienteret om kørslen til lufthavnen i Billund i denne periode. Om International fik bestyrelsen oplyst, at området var inde i en positiv udvikling. Selskabet godkendte i denne periode en aftale med firmaet Thinggaard, bl.a. om overtagelse af Thinggaards aktiepost i AOS med tillæg af en forrentning på 10 pct. om året og afgav en moderselskabserklæring over for AOS' bank.

Perioden fra juni 1997 til december 1998

Med ikrafttrædelsen af lov nr. 1232 af 27. december 1996 den 29. december 1996 overgik ejerskabet af aktierne til Trafikministeriet og statens bestyrelsesmedlem blev fra juni 1997 en repræsentant for departementet.

I denne periode modtog staten oplysninger via bestyrelsesmedlemmet, herunder navnlig bestyrelsesmaterialet.

Styregruppen, der skulle varetage salget af statens aktier, blev i sin anden periode stadig mere aktiv og fra november 1998 varetog den alle spørgsmål vedrørende Combust a/s i departementet. Der tilgik styregruppen oplysninger, såvel fra bestyrelsesmedlemmet som direkte fra selskabet, der var repræsenteret i styregruppen.

Ministeren afholdt to møder med selskabets ledelse.

Strategi, tilbudsafgivelse og Busområde København

I slutningen af juni 1997 blev bestyrelsen orienteret om købet af Swebus, der tilførte selskabet 135 busser. Målet om en markedsandel på ca. 30 pct. i år 2000 var allerede nået. Det blev oplyst, at virksomhedens administrative funktioner ikke var ”fulgt med” og ”intern tilpasning” ville blive prioriteret.

I august 1997 traf bestyrelsen beslutning om et nyt grundlag for beregning af tilbud, der betød, at selskabet ville byde på selskabets egne overenskomstvilkår. Det ville medføre, at budene var tabsgivende og tabet skulle henføres til hensættelsen, hvilket dog ikke blev udtrykkeligt oplyst. Det blev oplyst, at revisionen havde accepteret ordningen og Hans-Carl Nielsen støttede forslaget, bl.a. fordi der var tale om en mellemfase, indtil den alternative overenskomst var indgået. Bestyrelsen blev orienteret om den vanskelige overenskomstsituation i HT-området.

Den 2. september 1997 afgav selskabet tilbud på HT's 7. udbud. Bestyrelsen blev ikke inddraget heri. Kørslen i HT-området på grundlag af HT's 6. udbud blev påbegyndt den 28. september 1997.

I september 1997 købte selskabet HHJ Bus A/S, der tilførte 20 busser.

Under departementets forberedelse af bestyrelsesmødet i slutningen af november 1997 stillede Hans-Carl Nielsen sig kritisk til foreslåede investeringer, bl.a. 160 mio. kr. til HT kørslen, og

Ole Zacchi understregede behovet for begrænsning af nye initiativer og for konsolidering i 1998.

Det blev oplyst på bestyrelsesmødet, at selskabet kun afgav bud, der kunne bidrage positivt til selskabets resultat. Det blev oplyst, at selskabet havde vundet 105 busser ved HT's 7. udbud til påbegyndelse i maj 1998.

Departementet var i december 1997 bekendt med, at selskabet havde indkøringsproblemer i HT-området.

Til departementets forberedelse af bestyrelsesmødet i februar 1998 bemærkede Hans-Carl Nielsen til Ole Zacchi, at selskabet i den kommende tid skulle igangsætte 105 busser i HT-området og derfor blev endnu mere sårbar i dette område, hvor der i øvrigt var uenighed mellem SiD og FOA. Det var noteret i bestyrelsesmaterialet ud for ”oplysninger om nødvendigheden af et højt aktivitetsniveau”, at ”vækst gennem låneoptagelse er betænkelig”. På mødet blev staten orienteret om en del af problemerne i HT-området, f.eks. flere parallelle overenskomster, tjenestepansystemer, der var taget i brug uden test, visse anlæg, der ikke var tilfredsstillende og gasbusser, der gav vanskeligheder.

I et notat af 25. februar 1998 gav departementet udtryk for betydelig skepsis over for vækststrategien, og til bestyrelsesmødet i slutningen af marts havde Hans-Carl Nielsen og Ole Zacchi indtaget den holdning, at konsolidering og opbremsning af den ekspansive strategi var nødvendig.

I et notat udarbejdet af departementet til brug for Ole Zacchis deltagelse i generalforsamlingen den 27. maj 1998 blev det påpeget, at budgetafvigelserne var størst i de områder, hvor der var vundet flest busser – der havde ikke været styr på omkostningerne, vurderede departementet. Til brug for et møde mellem ministeren og selskabets ledelse den 10. juni 1998 var det i et notat anført, at hovedopgaven for ledelsen i 1998 var at vise, at man kunne få selskabets økonomi stabiliseret.

Under departementets forberedelse af bestyrelsesmødet den 27.-28. august 1998 konstaterede Hans-Carl Nielsen, at selskabets ”tone” var blevet væsentligt mere behersket og departementet støttede en ny handlingsplan, der prioriterede kortsigtede indsatsområder og ikke ny ekspansion med store igangsætningsomkostninger. I handlingsplanen indgik tillige, at selskabet på grund af beskæftigelsen af tjenestemænd fortsat var tvunget til at byde lavt på hovedparten af den kørsel, der blev udbudt i Danmark, idet selskabets økonomi ikke kunne tåle at tabe kørsel, hvor tjenestemænd var beskæftiget. Til bestyrelsesmødet i november 1998 stillede departementet sig kritisk over for oplysninger om, at ekspansion og fastholdelse af egne ruter

kun ville ske til ”forholdsvis” lukrative priser. Departementet fandt, at det kun måtte ske til lukrative priser.

I sommeren 1998 afgav Combus a/s bud på HT's 8. udbud, men vandt ikke noget. I efteråret 1998 bød Combus a/s på egne ruter med tjenestemænd og på enkelte nye ruter.

Økonomi, administrative systemer, aktiesalg og låneoptagelse

Departementet søgte i perioden dels at reagere over for selskabets bestyrelse, dels at danne sig et billede af, hvad der foregik i selskabet.

Til bestyrelsesmøderne i august og november 1997 forelå væsentligt lavere resultater end forventet. Selskabet oplyste, at der var iværksat en række initiativer til at reducere omkostningerne, herunder intensiveret overvågning af busområderne og udskiftning af utidssvarende administrative systemer. Af økonomirapporten for 2. kvartal fremgik, at de administrative systemer ikke hang sammen og skulle koordineres i en fælles database. Bestyrelsen vedtog en handlingsplan, der skulle fremme anskaffelsen af disse systemer. I novembermødet 1997 blev det oplyst, at økonomisystemet ville blive omlagt i april/maj 1998. Selskabet fandt selv, at det fortsat var en sund virksomhed. Departementet stillede sig kritisk og skeptisk over for denne vurdering og mente, at selskabet måtte konsolidere sig i 1998.

Departementet søgte - i samarbejde med Alfred Berg - at analysere, hvilke problemer selskabet havde. Et væsentligt formål med dette arbejde var at tilvejebringe et bedre grundlag for Hans-Carl Nielsens arbejde i bestyrelsen, herunder navnlig gøre det muligt for Hans-Carl Nielsen at stille mere målrettede spørgsmål til ledelsen. Ved hjælp af det tilgængelige - og ganske mangelfulde - materiale dannede departementet sig et vist skøn over situationen. I forhold til den faktiske situation gav arbejdet dog kun visse generelle indikationer, f.eks. at selskabet var afhængigt af dets evne til at gennemføre rationaliseringer, at 1999 ville give et mindre underskud, medmindre der kom styr på omkostningerne, og at selskabet tilsyneladende ikke havde gjort det ringere end andre i branchen. I et bilag var anført, at der måtte påregnes mangler i bestyrelsens beslutningsgrundlag - bl.a. talgrundlaget. Hovedproblemet blev formuleret som et spørgsmål om vurdering af risikoen ved fortsat ekspansion i forhold til alternativerne hertil. Departementet udarbejdede kritiske spørgsmål til selskabet.

På bestyrelsesmødet den 7. maj 1998 modtog staten regnskabet for 1997, et revisionsprotokollat med en opfordring til en væsentlig opstramning og forbedring af selskabets budgetmodel med en langt grundigere opfølgning af de enkelte busområder samt for første gang busområderesultater.

På grundlag heraf forberedte departementet sin deltagelse i generalforsamlingen den 27. maj 1998. Ole Zacchi deltog i generalforsamlingen på departementets vegne.

Det fremgår, at Ole Zacchi rejste en række spørgsmål - deres nærmere indhold er dog ikke refereret.

Til brug for Ole Zacchis deltagelse i generalforsamlingen udarbejdede departementet et notat, der viste, at departementet via sit eget analysearbejde var kommet noget nærmere en forståelse af i hvert fald nogle af problemerne. Combust a/s var ikke en veldrevet virksomhed og budgetgrundlaget var ikke ordentligt gennemarbejdet. Der var ikke flerårige budgetter, og overslaget for 1999 var ikke udarbejdet af selskabet, men af KPMG C. Jespersen. Der var forudsat ganske substantielle rationaliseringer i 1999 - mål som selskabet indtil videre ikke havde været i stand til at realisere i 1998. I materialet blev der rejst spørgsmål om, hvad selskabet gjorde for at måle effektiviteten af de enkelte busområder. Tallene viste, at man ikke havde haft styr på udbudene eller budgetterne, da budgetafvigelserne var større, jo flere busser der var vundet. Revisionsprotokollatet af 7. maj 1998 tydede ifølge departementet på, at der var behov for en nærmere analyse af de enkelte busområder.

Af referatet af generalforsamlingen fremgår, at formanden på Ole Zacchis spørgsmål svarede, at budgetudkastet for 1998 var tilrettet i lyset af erfaringerne fra 1997. Selskabet ville udarbejde kædeårsbudgetter og havde indført nye økonomisystemer samt ansat en ny økonomidirektør. Selskabet forventede et bedre resultat i 1999 end i 1997.

Det må antages, at Ole Zacchi på generalforsamlingen fremførte de synspunkter og stillede de centrale spørgsmål, notatet lagde op til. Selskabets formand skabte via sine udtalelser indtryk af, at selskabet allerede havde taget højde for en række af statens indvendinger og aktivt arbejdede på en opretning af de problemer, der blev peget på.

På bestyrelsesmødet samme dag blev det oplyst, at omlægning af økonomisystemet blev forsinket på grund af vanskeligheder med etablering af tjenesteplanssystemet.

Departementet udarbejdede flere notater til brug for et møde mellem trafikministeren og selskabets ledelse den 10. juni 1998. Det fremgik bl.a. heraf, at hovedopgaven for direktionen i 1998 var at vise, at man kunne få selskabets økonomi stabiliseret og vise, at man faktisk kunne få stordriftsfordele ud af den allerede foretagne ekspansion. Det var anført, at bestyrelsen havde krævet at få forelagt gennemarbejdede helårsbudgetter, der ville være nøglen til at afdække selskabets faktiske økonomiske situation.

I juni og juli 1998 fortsatte departementet analysearbejdet. Departementet anførte, at selskabets materiale var ufuldstændigt og ikke kunne konfereres med selskabet, men ud fra selskabets egne forudsætninger skulle der spares 8 pct. over to år. I ”worst case” ville 80 mio. kr. af egenkapitalen være forsvundet i 2001. Alfred Berg havde allerede i februar 1998 anmodet selskabet om oplysninger til brug for udarbejdelse af salgsmateriale, men selskabet havde ikke svaret og Alfred Berg holdt bl.a. på baggrund heraf møde med selskabet i begyndelsen af juli (og flere arbejds møder i løbet af juli) med henblik på at tilvejebringe et mere langsigtet materiale. Selskabet forventede først at kunne præstere dette i slutningen af november. Tilsvarende blev departementet i arbejdsgruppen orienteret af den nye økonomidirektør om, at arbejdet med budgetmodellen havde førsteprioritet, men at et resultat først kunne foreligge i slutningen af november. For nærværende var økonomidirektøren i færd med at gennemgå de hidtil anvendte budgetforudsætninger.

Op til bestyrelsesmødet den 27.- 28. august 1998, hvor halvårsregnskab samt et ”worst case” estimat på -44 mio. kr. for 1998 forelå, støttede departementet sig til revisionens materiale der ifølge departementet kunne pege på ”ømmе punkter” (modsat direktionens materiale). Ledelsen havde udarbejdet en plan for opstramning af økonomistyringen, men departementet savnede en ”markant reaktion” fra ledelsen m.h.p. kulegravning af selskabets problemer og forslag til, hvad der kunne gøres. Af et notat udarbejdet af Trafikministeriet fremgik, at ledelsen måtte forpligtes til at fremlægge en operationel handlingsplan. Det fremgik tillige, at ”behovet for gennemførelse af de planlagte forbedringer af den interne styring kan næppe understreges for meget og må vel siges at være den vigtigste opgave ...”.

På bestyrelsesmødet oplyste direktionen, at problemer med styringssystemerne var en væsentlig årsag til problemerne i HT-området. Der ville blive satset ressourcer i de kommende måneder på at få implementeret økonomisystemet.

Ledelsen kommenterede i et notat revisionsprotokollatet af 7. maj 1998, bl.a. med bemærkning om, at den månedlige opfølgning på busområderne ikke var optimal, men selskabet havde indkøbt Concorde XAL og arbejdede på implementering 1. januar 1999.

Alfred Berg anbefalede den 28. august 1998, at staten fortsatte med en salgsmodning af selskabet - det vigtigste var ophævelse af salgsbegrænsningen på 25 pct. og en løsning af tjenestemandspøblem, hvortil ville medgå ca. 95 mio. kr., der ville føre til en årlig driftsbesparelse for selskabet på ca. 10-15 mio. kr. Alfred Berg anså dette for en rentabel investering. Man manglede fortsat fremadrettede prognoser. Den 30. september 1998 anførte Trafikministeriet, at Alfred Berg fandt et salg i 1998 uhensigtsmæssigt, bl.a. på grund af det meget store underskud, selskabet forventede, og på grund af det uløste tjenestemandspøblem.

Om de tiltag, selskabet var i færd med at tage, vurderede Ole Zacchi i oktober, at de måske på længere sigt kunne forbedre selskabets stilling, men at ”det koster penge her og nu”.

Efter fremkomsten af halvårsresultatet og de pessimistiske forventninger, som selskabets økonomidirektør bl.a. redegjorde for på et møde med Trafikministeriet og Finansministeriet i begyndelsen af oktober, vurderede Finansministeriet i et notat af 9. oktober 1998, at der var en betydelig risiko for selskabets konkurs inden for en kortere periode. En statslig rekonstruktion ville blot ”købe tid”, da selskabets problemer formentlig kun kunne løses ved medvirken af en strategisk partner, der ud over at reformere ledelsen kunne tilføre selskabet kapital.

En ”second opinion” indhentet fra Gudme Raaschou den 19. oktober 1998 anbefalede ligeledes en løsning af tjenestemandsproblemet inden salg.

Omkring den 2. november 1998 traf regeringen, på grundlag af de foreliggende oplysninger og rådgivning, den beslutning, der blev grundlaget for ændringen i december 1998 af lov om DSB Busser A/S. Beslutningen gik ud på, at der med statens hjælp skulle findes en løsning af tjenestemandsproblemet og herefter findes en køber, der ville overtage en majoritetsaktiepost.

Til brug for bestyrelsesmødet den 25. november 1998 udarbejdede Hans-Carl Nielsen et notat til Ole Zacchi. Notatet oplyste om selskabets optimistiske afskrivningspolitik og om gabet mellem budgettet og de realiserede tal for 3. kvartal. Selskabets nye økonomidirektør arbejdede ifølge notatet på at finde alle ”skeletter i skabet”, hvilket blev understøttet af departementet. Ole Zacchi gav udtryk for, at der manglede mere effektive tiltag, f.eks. en sparerunde for 1999 og frem. Konklusionen var, at ”alt taler for at sælge til professionelle”.

På mødet den 25. november 1998 blev det gentaget, at økonomisystemet Concorde ville blive indført den 1. januar 1999.

Samme dag blev den politiske aftale om tjenestemændenes overgang og salg af alle statens aktier indgået.

Samtidig genoptog styregruppen sit arbejde og planlagde et salg af selskabet omkring udgangen af maj 1999.

Den 20. november 1998 forelå et budgetudkast over selskabets udvikling 1999-2001. Budgettet påregnede driftsunderskud for 1999 på ca. 16,6 mio. kr., ca. 7,5 mio. kr. for 2000 og overskud på ca. 0,2 mio. kr. i 2001. For Busområde København påregnede budgettet overskud fra 2001.

Den 27. november 1998 vurderede Alfred Berg, at selskabet formentlig havde en negativ markedsværdi på et større trecifret millionbeløb, at en "turnaround" ved hjælp af tilførsel af statsmidler på et trecifret millionbeløb var behæftet med væsentlig risiko, og der var "ingen garanti for et afkast af statens midler". Alfred Berg fandt det fortsat realistisk, at selskabet kunne sælges. Salgsprocessen burde fremmes med henblik på at opnå potentielle køberes værdisætning af en række relevante faktorer i selskabet. Anbefalingen var således, at man fremmede salgsprocessen. Kunne en køber ikke findes, måtte man vende tilbage til en statslig rekonstruktion eller en lukning.

Med hensyn til selskabets låneoptagelse i denne periode gav departementet udtryk for betydelig betænkelighed og Hans-Carl Nielsen oplyste over for Ole Zacchi, at han havde anmodet om en drøftelse i bestyrelsen af låntagningen til anskaffelse af nyt materiel. I maj 1998 godkendte bestyrelsen en låneoptagelse på 278 mio. kr. til finansiering af kørsel vundet ved HT's 7. udbud. Selskabet meddelte i oktober 1998, at det ikke havde mulighed for at finansiere tjenestemændenes overgang til overenskomstansættelse.

Tjenestemænd og hensættelsen

I efteråret 1997 gik forhandlingerne dårligt, idet Dansk Jernbaneforbund i november trak sig af frygt for at miste forhandlingsretten til SiD, hvis Combust a/s meldte sig ind i en arbejdsgiverforening. I februar-marts 1998 voksede Trafikministeriets ønske om at finde en løsning af tjenestemandsspørgsmålet. Hans-Carl Nielsen opfordrede hertil. Da Finansministeriet havde afvist, at staten kunne deltage i en løsning, fandt Trafikministeriet, at selskabet selv måtte finde en finansieringsordning.

Efter mødet mellem ministeren og selskabets ledelse den 10. juni 1998 understregede Ole Zacchi over for departementet, at "nu skal der arbejdes med tjenestemandsproblemet".

Trafikministeriet udarbejdede et oplæg til løsning og i august 1998 var der principiel enighed mellem Trafikministeriet og Finansministeriet om, at staten måtte medvirke til løsningen af tjenestemandsspørgsmålet.

Rådgivervurderinger i august-september 1998 viste, at selskabet ikke selv kunne løfte finansieringen, og ministerierne overvejede den nærmere tekniske udformning af en løsning. Resultatet blev, at DSB skulle afholde beløbet, men kompenseres af proventet fra et senere aktiesalg.

Som anført ovenfor besluttede bestyrelsen i august 1997 en ny tilbudsfilosofi, der indebar postering på hensættelsen af løn, der lå ud over lønniveauet for selskabets overenskomstansat-

te, således at selskabet bød med en lavere lønomkostning end selskabet faktisk skulle afholde. Bestyrelsesmaterialet var ledsaget af en oplysning om, at revisionen havde accepteret ordningen.

Bestyrelsen blev den 31. marts 1998 (relativt udførligt) orienteret om posteringer på hensættelsen. Det blev over for bestyrelsen oplyst, at to udgiftstyper ikke var nævnt i lovens bemærkninger, men selskabet havde indhentet en juridisk vurdering og efter aftale med revisor konkluderet, at disse udgifter kunne medtages. I revisionsprotokollatet af 7. maj 1998 blev det oplyst, at advokat Ulrik Lett havde afgivet en udtalelse af 6. marts 1998, og at de medtagne beløb var dækket af visse forudsætninger, Ulrik Lett havde opstillet i sin redegørelse. I Trafikministeriets notat af 26. maj 1998 var der på grundlag af årsregnskabet og beretningen for 1997 henvist til en tilsvarende revisorformulering. Den 3. december 1998 - efter at Trafikministeriet havde modtaget en kopi af advokat Ulrik Letts redegørelse - tvivlede ministeriet på, om selskabets praksis var i overensstemmelse med loven, men hældte nærmest til et bekræftende svar. Tvivlen skyldtes, at Ulrik Letts vurdering var mere nuanceret end det indtryk, selskabet havde givet af vurderingen. Ministeriet rådede dog ministeren til på spørgsmål at henvise til lovbemærkningerne, til selskabets ansvar og til revisionens tilsynsopgave.

På et bestyrelsesmøde den 24. februar 1999 udtrykte Hans-Carl Nielsen kritik af, at bestyrelsen ikke var blevet underrettet om den juridiske usikkerhed, advokaten havde givet udtryk for, og at spørgsmålet burde have været forelagt Trafikministeriet.

Billund, International og AOS

Bestyrelsen blev i november 1997 orienteret om, at selskabet pr. 30. november 1997 påbegyndte kørsel med 12 pendulbusser mellem Billund Lufthavn og en række jyske byer. I februar og marts 1998 fik bestyrelsen oplysninger om rutens ringe resultater. Ole Zacchi var på dette tidspunkt tilbøjelig til at vurdere det som ”indfasningsproblemer”.

Fra marts 1998 udviste bestyrelsen opmærksomhed over for denne rute. Fra omkring maj 1998 var Ole Zacchi skeptisk over for denne routes muligheder. Bestyrelsen besluttede at videreføre projektet i en ”slanket” udgave. I august 1998 videreførte bestyrelsen på ny ruten, bl.a. på baggrund af direktionens oplysninger om, at en af delruterne lå så højt over passagerprognoserne, at passagerforudsætningerne for ruten som helhed næsten var opfyldt. Den 7. oktober 1998 meddelte direktionen, at man havde besluttet at lukke ruten på grund af en negativ udvikling i passagertallet.

Om International fik bestyrelsen frem til slutningen af 1997 overvejende positive oplysninger. Den 31. marts 1998 besluttede bestyrelsen, at der skulle foretages en kritisk gennemgang af

International og i maj 1998 fik bestyrelsen første gang gennem et revisionsprotokollat oplysning om underskuddet på 6,7 mio. kr. i 1997. Trafikministeriet var i august 1998 opmærksom på det relevante i at lukke International. I november 1998 traf bestyrelsen beslutning om salg af International.

Perioden fra 1. januar 1999 til 31. maj 1999

Hans-Carl Nielsen ophørte fra den 23. november 1998 med udarbejdelse af notater til Ole Zacchi. Departementets behandling af sagen, herunder af bestyrelsesmaterialet, overgik fra dette tidspunkt til den gruppe, der varetog aktiesalget, og orienteringen af Ole Zacchi blev fra dette tidspunkt varetaget af kontorchef Michael Birch.

På et bestyrelsesmøde den 6. januar 1999 blev der forelagt et revisionsprotokollat, hvoraf fremgik, at økonomirapportering og budgetprocedure var forbedret betydeligt.

I januar 1999 arbejdede bestyrelsen med selskabets økonomi, og af revisionsmaterialet fremgik, at selskabets likvide beredskab var tilstrækkeligt, men at der var risiko for, at de langfristede låneaftalers kreditorer ville kræve genforhandling. En refinansiering af de langfristede låneaftaler kunne ikke dækkes af den tilgængelige likviditet. Bestyrelsen drøftede videreudvikling af selskabets styringsinstrumenter. Bestyrelsen satte en nærmere drøftelse af selskabets tilbudspolitik på bestyrelsesmødet den 24. februar 1999.

På dette møde gjorde bestyrelsen igen opmærksom på behovet for efterkalkulation til brug for udarbejdelse af tilbud, og direktionen oplyste, at det nye økonomisystem gav mulighed herfor. Ledelsen skønnede, at resultatet for 1999 ville blive omkring 0.

På bestyrelsesmødet den 30. marts 1999 forelå et nyt budgetoverslag, der viste budgetforbedringer på godt 18,8 mio. kr. for 1999.

Denne periode er fra april domineret af spørgsmålet om kapitaltilførslen. Den relevante aktionærovervejelse i denne forbindelse var navnlig beslutningen om, at en kapitaltilførsel skulle finde sted.

På et møde den 6. april 1999 og i et notat af 9. april 1999 rådede Alfred Berg til, at staten snarest iværksatte overvejelser over en mulig rekonstruktion. Baggrunden var, at potentielle købere havde fremsat meget negative vurderinger af selskabets økonomiske situation og værdi og ikke kunne finde en tilstrækkelig retfærdiggørelse af en højere pris i en række supplerende omstændigheder som markedspotentiale, synergi mv. Den afklaring heraf, som Alfred Berg havde efterlyst i november 1998, og som var grundlaget for at fortsætte salgsprocessen, var således - i hvert fald foreløbig - indtrådt med et negativt resultat. Den 19. april 1999 indstillede trafikministeren til regeringen, at selskabet burde rekonstrueres, primært af hensyn til busdriften, der kunne gå i stå i store dele af landet, og af hensyn til de 500 medarbejdere, der havde taget imod tilbudet om ansættelse i selskabet.

Dermed var regeringens beslutning om at fremme en kapitaltilførsel reelt taget, dog skulle man parallelt fortsætte salgsforhandlingerne.

Den 15.-16. maj 1999 stod det klart, at Arriva ikke kunne overholde frister fastsat af Alfred Berg for tilkendegivelse om køb. Arriva henviste til det dårlige dokumentationsmateriale og sagens omfang, der gjorde, at man måtte have mere tid. I hensigtserklæringen var der fastsat en pris på 45 mio. kr. forudsat egenkapitalen udgjorde 131 mio. kr. Efter den seneste opgørelse udgjorde egenkapitalen 46 mio. kr., og salgsprisen skulle efter hensigtserklæringen reduceres efter krone-til-krone princippet.

Der forelå en redegørelse udarbejdet den 15. maj 1999 af Kromann & Münter, der bl.a. viste, at et beløb på 300 mio. kr. kunne ”løse selskabets økonomiske situation”.

I et notat af 16. maj 1999 refererede Alfred Berg til sin vurdering af 9. april 1999, hvorefter en statslig investering var behæftet med væsentlig risiko, og der var ingen garanti for et positivt afkast på statens investering. Alfred Berg understregede, at det i den foreliggende situation var nødvendigt, at arbejdet med omgående virkning havde rekonstruktionsmodellen som første prioritet frem for salg.

Der forelå en vurdering den 17. maj 1998 fra Alfred Berg, der anførte, at en lukning af selskabet ville medføre et betydeligt større tab end tabsrisikoen forbundet med et indskud på 300 mio. kr., idet Alfred Berg forudsatte, at långivere, personale m.m. skulle holdes skadesfri.

Den 18. maj 1999 forelå et notat udarbejdet af KPMG C. Jespersen, der bl.a. redegjorde for opgørelsen af hensættelsesbeløbet på 65 mio. kr. Revisionen anførte flere gange, at revisionen byggede på ledelsens opgørelser og skøn, og at revisionen ikke havde foretaget efterprøvelse heraf.

Til selskabets bestyrelsesmøde den 30. maj 1999 og generalforsamling den 31. maj 1999 forelå et årsregnskab fra 1998 samt revisionsprotokollat. Der fremgik visse nye oplysninger heraf, bl.a. at kapitaltilførslen kunne danne grundlag for fortsættelse af driften på kort sigt, men at selskabet stod over for et større refinansieringsbehov i løbet af to-fem år, og at opnåelse af denne refinansiering forudsatte en markant forbedring af indtjeningen, især i Busområde København. Visse tidligere givne oplysninger var yderligere præciseret og fremhævet, f.eks. at en tilfredsstillende fremtidig rentabilitet var betinget af, at planlagte effektiviseringer blev gennemført, og at der for Busområde København kunne blive tale om yderligere hensættelser, hvis disse effektivitetsforbedringer ikke blev gennemført inden for den forventede tidsplan.

8.3 2. del - Vurdering af statens varetagelse af ejerskabet

Perioden 1994-95 - Selskabsstiftelse og forberedelse af lov om DSB Busser A/S

Tjenestemændenes særligt gunstige vilkår kom i praksis til at udgøre en betydelig belastning for selskabet. Det var ikke muligt at realisere de forudsatte stordriftsfordele. Selskabet bød generelt lavt på egne ruter, da selskabet ikke kunne overdrage tjenestemænd til vindende entreprenører og måtte overtage personale på de ruter, selskabet vandt. Lovens løsning af tjenestemændenes overgang til overenskomstvilkår viste sig utilstrækkelig. Tjenestemandsvilkårene og grænsen for salg af aktier på 25 pct., der var fastsat af hensyn til tjenestemændene, stillede sig hindrende for et salg. Statskassen kom til at bære hele udgiften til løsning af tjenestemandsspørgsmålet.

Arbejdsgruppens tanke om at lægge vægt på selskabets eget ansvar for løsning af tjenestemandsspørgsmålet og bestræbelsen på at undgå løbende tilskudsbetalinger til selskabet, var i overensstemmelse med de principper om selvstændiggørelse og frigørelse fra staten, der var med til at bære selskabsdannelsen.

I Granskningsberetningen fremhæves side 363, at merudgiften til tjenestemændene ville udgøre ca. 6 pct. af selskabets omsætning i 1995. Det var således en meget stor udgift, der skulle absorberes via stordriftsfordele - ikke mindst i et konkurrencemarked. Arbejdsgruppen forudså, at konkurrencen ville blive hård, og at store aktører ville dominere markedet.

Da virkningen af stordriftsfordele var den væsentligste forudsætning for, at selskabet økonomisk kunne rumme tjenestemandsforsikringen og samtidig være konkurrencedygtig, burde spørgsmålet om muligheden for at opnå tilstrækkelige gevinster gennem stordriftsfordele være undergivet en nærmere vurdering.

Det kan ikke afvises, at denne vurdering havde givet anledning til tvivl og dermed også til overvejelser over de øvrige ulemper for selskabet og staten, der var forbundet med den fortsatte beskæftigelse af personale på tjenestemandsvilkår. Samlet kunne dette have ført til overvejelser over, om det havde været mere hensigtsmæssigt at løse tjenestemandsspørgsmålet på en mere effektiv måde inden selskabets stiftelse eller i øvrigt stifte selskabet på mere gunstige vilkår.

Mens spørgsmålet om selskabets realistiske mulighed for at opnå tilstrækkelige stordriftsfordele ikke blev analyseret, synes arbejdsgruppen at have brugt en del ressourcer på drøftelse af statens mulighed for at opnå udtræk fra selskabet i form af stiftertilgodehavende.

Staten skulle ved udarbejdelsen af stiftelsesgrundlaget give selskabet en realistisk mulighed for at overleve. Hensynet til statskassen skulle varetages gennem et udtræk, der var så stort som muligt, uden at være uforsvarligt for selskabet. Selskabet blev dannet på et snævert grundlag med en stor følsomhed over for ændring af de anvendte forudsætninger. Teknisk blev der valgt en hensættelsesløsning, og hensættelsens størrelse blev begrænset mest muligt.

Under forberedelsesarbejdet fik Finansministeriet i efteråret 1994 medhold i, at statens udtræk skulle øges med 20 mio. kr. Der findes ikke skriftlig dokumentation af det saglige grundlag herfor – diskussionen herom synes i et vist omfang ikke at have fundet sted i arbejdsgruppen, idet Finansministeriet på et møde den 17. august 1994 henviste til, at der var indgået aftale med Trafikministeriets departementschef om yderligere udtræk. På dette tidspunkt synes medarbejdere i Trafikministeriet at have næret en ganske stor bekymring for selskabets stiftelsesgrundlag, idet de ikke ville træffe beslutning eller anbefale et bestemt resultat, men afventede departementschefens afgørelse. Det samlede udtræk blev 108 mio. kr.

Det fremgår af dokumenterne, at arbejdsgruppen vurderede og tillagde vægt, at hensættelsesløsningen begrænsede risikoen for en politisk kritik af, at selskabets vilkår var gunstigere end konkurrenternes.

Den samlede løsning blev på denne baggrund præsenteret som en ligestilling med private selskaber, men realiteten var, at selskabet blev stillet dårligere - eller i hvert fald skulle overvinde et betydeligt økonomisk handicap i forhold til konkurrenterne. Selskabet fik alene mulighed for at benytte en hensættelse, der ikke løste tjenestemandsspørgsmålet, men gav selskabet et beløb, det regnskabsmæssigt kunne tære på i en periode.

Sammenfattende er det min opfattelse, at arbejdsgruppens varetagelse af statens ejerinteresser ved selskabets stiftelse kan kritiseres for udarbejdelse af et stiftelsesgrundlag, der økonomisk var for snævert og dermed stillede for store krav til selskabet, samt for at bygge på forventninger om opnåelse af stordriftsfordele, der ikke var søgt efterprøvet.

Det bemærkes, at revisionen godkendte stiftelsesgrundlaget, men det fremgår af dokumenterne, at revisionen var bekymret for den langsigtede økonomi og fremhævede, at revisionen kun havde pligt til at bedømme selskabets overlevelsesmuligheder inden for et år.

Trafikminister Jan Trøjborg var bekendt med dokumenter, der viste de højere omkostninger til tjenestemændene, og bekendt med dokumenter, der viste, at selskabet kun havde stordriftsfordele som middel til at klare disse omkostninger. Ministeren var bekendt med, at selskabet blev dannet med en temmelig snæver økonomisk margin, og at selskabet var følsomt for selv relativt begrænsede ændringer i markedet.

Det fremgår ikke af dokumenter, at **ministeren** var bekendt med, at spørgsmålet om muligheden for opnåelse af stordriftsfordele ikke var nærmere undersøgt eller vurderet bortset fra, at sådanne undersøgelser ikke fremgik af de dokumenter, herunder rapporter om arbejdsgruppens arbejde, som ministeren modtog.

Ansvar for forberedelse af lov om DSB Busser A/S

De anførte kritikpunkter vedrører hovedsageligt økonomiske og forretningsmæssige spørgsmål. Der er tale om fagligt funderede økonomiske kalkulationer og skøn. Beslutninger af denne art kan kun til en vis grad baseres på objektive kendsgerninger, og skønsprægede antagelser om fremtidige forhold spiller en betydelig rolle. At selskabet blev stiftet med for snævre økonomiske vilkår skyldes, at hensynet til statskassen blev tillagt større vægt end hensynet til selskabets overlevelse og skyldes en fejlvurdering af, hvad selskabet kunne magte. Hensynet til at undgå politisk kritik af et for gunstigt stiftelsesgrundlag synes også tillagt vægt. At spørgsmålet om den mulige betydning af stordriftsfordele ikke blev undergivet en nærmere behandling, skyldes en fejlvurdering, eller at spørgsmålet blev overset. Som det fremgår af kapitel 7, er fejl af denne karakter som hovedregel ikke omfattet af det område, der er dækket af tjenstemandsansvaret. Jeg har derfor ikke fundet grundlag for at foretage en yderligere vurdering af, om et ansvar kan gøres gældende over for enkelte tjenstemænd.

Statens valg af bestyrelsesmedlemmer - 1995 og senere valg og genvalg

Ministerens forslag til bestyrelsesmedlemmer til den første bestyrelse i 1995, valget på generalforsamlingen og senere genvalg var ikke i fuld overensstemmelse med lovens formål og de hensyn, ministeren havde tilkendegivet i lovens bemærkninger. Ifølge de foreliggende skriftlige oplysninger havde ingen af de valgte personer ”indsigt og erfaring i busdrift”, omend det er muligt, at Hans Winther har haft erfaring fra DSB.

Med en ren ordlydsfortolkning af bemærkningerne kan flere vel siges at have haft ”anden ledelsesmæssig ekspertise”, men erfaringer med politisk ledelse og ledelse af organisationer er ikke den relevante ledelseserfaring, når lovens formål om fri kommerciel drift tages i betragtning.

”Anden forretningsmæssig ekspertise” kan de pågældende kun siges at have haft i begrænset omfang. Her gælder ligeledes, at set i lyset af lovens formål må forretningsmæssig ekspertise forstås som relevant ekspertise for denne type virksomhed.

Der er ikke handlet i strid med en udtrykkelig ordlyd af en lovbestemmelse om valg af bestyrelse, men valget af bestyrelsesmedlemmer er ikke sket med sigte på den ekspertise, der efter lovbemærkningerne og lovens formål måtte anses som central.

Jeg finder, at det er en fejl og i strid med ministerens tilkendegivelse i lovens bemærkninger og lovens formål, at ingen bestyrelsesmedlemmer klart besad den forudsatte kompetence, og at der ved valget af bestyrelsens flertal synes at være lagt større vægt på politiske hensyn end på faglige kompetencehensyn.

Det må antages, at **trafikministrene** var bekendt med de kvalifikationer, de pågældende bestyrelsesmedlemmer var i besiddelse af og har truffet beslutningerne om, hvilke personer der skulle foreslås over for regeringen og senere vælges eller genvælges på generalforsamlingerne.

Ansvar

Som anført i kapitel 6 må staten følge de krav, der er fastsat om udøvelsen af ejerbeføjelsen i det specielle lovgrundlag, der måtte gælde for det pågældende selskab. Det følger allerede af den generelle norm om statens varetagelse af ejerskabet omtalt i kapitel 6, at staten ved valg af personer til bestyrelsen, der er en central opgave for aktionæren, må sikre, at selskabet ledes af personer, der er kvalificerede hertil.

Jeg finder det kritisabelt, at staten straks efter lovens vedtagelse valgte en bestyrelse, hvor medlemmerne kun i begrænset omfang opfyldte de kriterier, loven forudsatte.

Der findes ikke skriftlige dokumenter i form af notater, indstillinger, mødereferater eller lignende (bortset fra brevudkast), der viser, at embedsmænd har deltaget i sagsbehandlingen. Der foreligger således heller ikke dokumenter, der viser, at embedsmænd har rådgivet ministre imod valg eller genvalg. Valget af bestyrelsesmedlemmer er baseret på et skøn over de pågældendes egnethed. Heri indgår ikke alene det faglige erfaringsgrundlag men også andre egenskaber, f.eks. personlighed, integritet mv. Det er selvsagt ikke i sig selv diskvalificerende, at de pågældende havde politiske tillidshverv. Det må også tages i betragtning ved vurderingen af overtrædelsens karakter, at ministerens kompetence til at vælge bestyrelsesmedlemmer følger af aktieselskabsloven og statens stilling som aktionær. Lovbemærkningerne må forstås som en tilkendegivelse om, hvordan ministeren havde tænkt sig at udøve denne kompetence.

På trods heraf finder jeg, at embedsmænd burde have underrettet ministre om, at i hvert fald en tungere vægtning af politiske hensyn end hensynet til relevante faglige forudsætninger var i strid med lovens formål og ministerens tilkendegivelse i bemærkningerne.

Efter den foreliggende praksis gælder der ikke særlige normer for den form, hvori en sådan underretning skal finde sted, jf. "Beretning og Indstilling i den Tjenstlige Undersøgelse i Tamilsagen", 14. november 1995, side 55-56. Underretningen kan således foretages mundtligt. Hvad der måtte være passeret mundtligt, er ikke omfattet af denne undersøgelse, og jeg har derfor ikke grundlag for foretagelse af yderligere vurderinger.

Det bemærkes dog, at selv om en underretning af ministre ikke har fundet sted, finder jeg - i hvert fald ud fra et generelt synspunkt - at en tjenestemandssag formentlig ikke vil kunne føre til sanktioner i betragtning af det ganske vide skønselement, der indgår i vurderinger af denne art. Der kan således være tale om fejlskøn over de pågældendes faglige mulighed for at varetage hvervet som bestyrelsesmedlemmer.

Perioden fra september 1995 til juni 1997

Selskabets økonomistyringsredskaber og strategi

Selskabets utilstrækkelige økonomiske styringsredskaber (rapportering og budgetlægning) fik negative konsekvenser for såvel selskabet som statens mulighed for at varetage sine ejerinteresser. For statens vedkommende bestod ulempen navnlig i, at selskabet ikke kunne give pålidelige oplysninger om økonomiudviklingen. Selskabets utilstrækkelige budgetteringssystem og en utilstrækkelig registrering af oplysninger om den økonomiske udvikling, navnlig i forhold til de enkelte kontrakter, betød, at staten ikke på noget tidspunkt inden for den periode, der er omfattet af kommissoriet, modtog oplysninger om selskabets fremtidige udvikling, der var funderet på alle objektivt relevante oplysninger om selskabets aktuelle situation. Det forsinkede statens mulighed for at træffe relevante beslutninger og forringede det beslutningsgrundlag, der var til stede, når beslutningerne blev truffet. Staten var henvist til at ”spadsere i hælene” på de realiserede resultater og agere på de mangelfulde prognoser, selskabet udsendte i tilslutning hertil.

Det kan diskuteres om denne mangel er et spørgsmål, der var omfattet af statens tilsynsansvar, som det er formuleret i kapitel 6. Man kan kun i et vist omfang karakterisere det som et forhold, der i sig selv truede selskabets økonomiske grundlag og dermed bragte statslige værdier i risiko, da manglen på økonomiske styringsredskaber kun delvist var årsag til selskabets tab. Således anføres i Granskningsberetningen, bl.a. side 430, at den overvejende del af selskabets tab skyldes kontrakterne vundet ved HT's 6. og 7. udbud, hvor det navnlig var selskabets manglende erfaringer med kørsel i dette område og manglen på realiserede tal ved tilbudsafgivelsen, der var årsagen til for lave bud.

Imidlertid havde staten en selvstændig væsentlig interesse i at være korrekt og rettidigt informeret til brug for sine dispositioner som aktionær. Såfremt selskabet havde haft effektive økonomisystemer, da tabene begyndte at vise sig, kunne man have budgetteret mere korrekt og vist selskabets potentielt meget store tab på et tidligere tidspunkt. Det kan være vanskeligt at vurdere, hvornår disse oplysninger i givet fald kunne have foreligget, navnlig i relation til HT-området. Kørslen i HT-området startede først den 28. september 1997. Det fremgår af Granskningsberetningen, side 298, at selskabet først i foråret 1999 under forhandlingerne med Arriva blev klar over, at man havde taget fejl ved vurderingen af, hvilke omkostninger i HT-området der var varige, og hvilke der var igangsætningsomkostninger. Der ligger således også fejlskøn bag årsagen til den forkerte budgetlægning. For kørslen i provinsen foreslog selskabet ikke hensættelser til tab ved aflæggelsen af årsregnskabet for 1998. Ved aflæggelsen af årsregnskabet for 1999 foretog Combust a/s en opgørelse af et betydeligt tab på kørsel uden for København, jf. Granskningsberetningen, side 325. Da selskabet i hele perioden kørte i

provinsen og i øvrigt havde mangeårige erfaringer herfra, er der grund til at tro, at i hvert fald disse tab kunne være konstateret betydeligt tidligere.

Synspunktet må således ikke overdrives, men der kan ikke være tvivl om, at et rigtigt udbygget økonomistyrings- og budgetteringssystem havde været i stand til at generere oplysninger af en bedre kvalitet på et tidligere tidspunkt, der kunne have bragt selskabet og dermed staten tættere på en reel prognose og dermed et bedre beslutningsgrundlag. Det havde i højere grad været muligt at vurdere, om det var realistisk for selskabet at kompensere for forventede tab ved rationaliseringer og andre omkostningsbesparelser. Kapitaltilførslen i foråret 1999 kunne formentlig have været overvejet i bedre tid og ikke foretaget som et hasteindgreb, da det var tæt på at være for sent. Ligeledes kunne der på et langt tidligere tidspunkt være tilvejebragt relevante oplysninger, der ville have muliggjort udarbejdelse af salgsmateriale, der kunne have dannet grundlag for forhandlinger med potentielle købere.

Selskabets ekspansive strategi harmonerede med stiftelsesgrundlaget. Set med statens øjne var der således ikke i sig selv noget overraskende eller forkert ved denne udvikling.

Imidlertid havde staten et særligt kendskab til selskabet, idet staten selv havde udarbejdet stiftelsesgrundlaget. Det bestyrelsesmedlem, der repræsenterede DSB, havde været medlem af arbejdsgruppen og havde taget forbehold for stiftelsesgrundlaget.

Selv om ekspansionsstrategien var i overensstemmelse med det, staten kunne forvente, var den samtidig udtryk for en risikabel strategi. Staten var bekendt med, at den aggressive ekspansion fandt sted i et marked med stærkt faldende priser. Der indtrådte ret hurtigt prisfald, der gik væsentligt ud over arbejdsgruppens forudsætning om et prisfald på 9-10 pct. Sammenholdt med selskabets ekspansionsstrategi måtte det nødvendigvis indebære en betydelig forretningsmæssig risiko.

En styring af selskabet under disse vilkår krævede såvel dygtighed som rådighed over effektive økonomiske styringsredskaber. Selskabet besad ikke styringsredskaber, der kunne håndtere dette, og der forelå derfor en væsentlig mangel, der i kombination med den ekspansive strategi kunne få store negative konsekvenser for såvel selskabet som statens mulighed for at få indsigt i selskabets forhold og selskabets fremtidsudsigter. Da selskabet gentagne gange udsatte implementeringen af forbedrede styringssystemer, havde det været ønskeligt, at staten allerede på dette tidspunkt på en mere effektiv måde havde søgt at fremme selskabets gennemførelse af de nødvendige forbedringer. Selskabets daværende formand Vagn Ry Nielsen har over for granskningsmanden oplyst, at bestyrelsens bestræbelser på at forbedre selskabets styring blev øget fra efteråret 1997, da de negative tal begyndte at vise sig, jf. Granskningsberetningen, side 233.

I denne periode udviklede selskabets økonomi sig i hovedtræk som forventet, endda vurderede Trafikministeriet, at udviklingen var til den ”positive side”. Der var således ingen faresignaler i selskabets økonomi.

Trafikminister Jan Trøjborg deltog i et møde den 23. oktober 1996 med Vagn Ry Nielsen og Jørgen Hansen, hvor ministeren blev orienteret om selskabets situation, herunder at det forventede at vinde ruter i HT-området. Selskabets økonomistyring er ikke omtalt i notatet udarbejdet til brug for mødet.

Trafikminister Bjørn Westh blev i et brev af 5. december 1997 fra en tidligere ansat i Combus a/s gjort opmærksom på en række styringsmæssige mangler i Busområde København. Ministeren erkendte i svaret, at der havde været en række praktiske problemer ”hvoraf de fleste dog var bragt i orden”.

Ansvar for selskabets økonomistyringsredskaber og strategi

For så vidt angår udviklingen af selskabets økonomiske styringsredskaber har jeg fundet grundlag for en nærmere vurdering af, om et disciplinæransvar for enkelte tjenestemænd kan komme på tale, jf. kapitel 9.

Aktiesalg og tjenestemænd

Den 14. maj 1996 indgik regeringspartierne, Venstre og Det Konservative Folkeparti en aftale om ændring af lov om DSB Rederi A/S og i tilknytning hertil en aftale om overførelse af ejerskabet og salg af aktierne (25 pct.) senest i 1998. Ved lov nr. 1232 af 27. december 1996 blev en tilsvarende ordning fastsat for DSB Busser A/S. Loven trådte i kraft den 29. december 1996.

Styregruppen undersøgte fra januar 1997 et salg af statens samlede aktiepost i DSB Busser A/S. Baggrunden herfor var, at der efter Finansministeriets vurdering næppe var stor køberinteresse for en aktiepost på 25 pct., hvilket ville formindske proventet. Finansministeriet vurderede, at staten næppe havde en langsigtet interesse i at eje DSB Busser A/S. Aktionærens handlefrihed på dette punkt var imidlertid hæmmet af to begrænsninger - tjenestemændenes særlige vilkår og aktiesalgsgrensen på 25 pct. Løsningen af det første krævede forhandling. Løsningen af det andet krævede lovændring. Fra januar 1997 til spørgsmålet var løst gik der to år, og staten kom til at afholde hele udgiften til løsning af tjenestemandsspørgsmålet. Statens interesser blev i denne periode hæmmet af en konflikt mellem organisationer. Nogle af de deltagende embedsmænd havde tillige en formodning om, at selskabets direktion ikke var tilhænger af et salg.

Trafikminister Jan Trøjborg blev i foråret 1996 orienteret om forhandlingssituationen vedrørende tjenestemændene og deltog i møder med formanden og direktøren for DSB Busser A/S. Ministeren blev orienteret om resultatet af en voldgiftskendelse mellem Dansk Jernbaneforbund og SID i relation til et møde den 8. marts 1996 med selskabets ledelse. Ministeren blev opfordret til at holde sig neutral og skulle opfordre DSB Busser A/S til at indlede drøftelser med SID og Dansk Jernbaneforbund. Ministeren blev orienteret om, at forhandlingerne om overgang til ansættelse i selskabet ikke havde været positive.

I september/oktober 1996 havde **ministeren** drøftelser med selskabet om tjenestemændene. Selskabet anførte, at beskæftigelsen af tjenestemænd var et særligt problem. Efter Trafikministeriets opfattelse måtte løsningen være at give tjenestemændene et så godt tilbud om ansættelse, at de var villige til at opgive deres særlige rettigheder.

Trafikminister Jan Trøjborg blev orienteret i september/oktober 1996 om salg af aktier. I et møde den 23. oktober 1996 med selskabets direktion, gav direktionen udtryk for, at man skulle "fare med lempe", da man vurderede, at aktierne ville blive mere værd, og at salget af aktier skulle ses sammen med en løsning af tjenestemandsproblemet.

Trafikminister Bjørn Westh blev i et notat af 3. februar 1997 orienteret om, at selskabets bestyrelsesformand havde givet udtryk for utilfredshed med, at Finansministeriet ville undersøge et salg af 100 pct. af aktierne. Ministeren blev gjort bekendt med baggrunden for Finansministeriets ønske.

Ansvar

Om ansvaret for aktiesalg henvises til vurderingen nedenfor af den efterfølgende periode fra juni 1997 til december 1998.

Perioden fra juni 1997 til december 1998

Bremsning af selskabets vækststrategi

Udviklingen viste, at selskabet ikke evnede at styre den ekspansive strategi, idet væsentlige kontrakter blev vundet til priser, der var for lave, og selskabets økonomiske styringsredskaber og budgettering var ikke i stand til at "forstå" og inkorporere den udvikling, der fandt sted i selskabet.

Spørgsmålet om selskabets strategi befinder sig principielt inden for det område, bestyrelsen skal varetage.

I det foreliggende tilfælde blev vækststrategien imidlertid stærkt dominerende for selskabets virke og i kombination med den manglende økonomistyring truende for selskabets økonomiske grundlag.

Hvis selskabet ikke foretog hensigtsmæssige skridt, og staten var bekendt hermed, måtte staten reagere.

De væsentligste tabsgivende dispositioner var HT-budene, der blev indgivet uden bestyrelsens involvering i tilbudenes nærmere indhold og omfang. Bestyrelsen blev ifølge Granskningsberetningen heller ikke orienteret om de forventede omkostninger, investeringernes størrelse, finansiering, den indregnede provision, eller at priserne i 6. udbud var faldet med 28 pct. i forhold til 2. udbud i 1991, som 6. udbud afløste. Orienteringen om HT's 7. udbud var ikke bedre. Granskningsmanden anfører i beretningen, side 140, at bestyrelsen ikke havde grund til at tvivle på direktionens forsikringer om fuld omkostningsdækning. Bestyrelsen vidste, at selskabet ikke havde erfaringer med HT-området, men var ikke gjort bekendt med, hvor svagt funderet selskabets forudsætninger var for at byde i HT-området.

Staten reagerede over for selskabets ekspansive strategi, efter at de økonomiske svaghestegn havde viste sig i maj-juni 1997. Det erindres, at de oplysninger, bestyrelsen på dette tidspunkt modtog om selskabets situation, var sparsomme, og kørslen i HT-området blev først påbegyndt i september 1997. I et notat af 25. februar 1998 gav departementet udtryk for betydelig skepsis over for vækststrategien og på grundlag af de interne notater, mødeforberedelsesdokumenter mv., der har foreligget i departementet, må det antages, at staten har talt aktivt imod denne strategi fra februar-marts 1998 på bestyrelsesmøder, på generalforsamlingen den 27. maj 1998 og i et møde i juni 1998 mellem ministeren og selskabets ledelse. I august 1998 vedtog bestyrelsen en revideret strategi, der afspejlede indvendingerne, idet selskabet fremover ville afstå fra ekspansion i nye områder, der krævede startinvesteringer.

Selskabet havde så sent som sommeren 1998 budt på HT's 8. udbud, men vandt ikke noget, og selskabet afgav flere bud efter vedtagelsen i august 1998. Disse bud vedrørte egne ruter med tjenestemænd, og enkelte bud vedrørte nye, mindre områder.

Trafikminister Sonja Mikkelsen deltog den 10. juni 1998 i et møde med Combust a/s' ledelse, og ministeren var forud for mødet orienteret om Trafikministeriets vurdering af selskabets situation, herunder ekspansionspolitikens tilsyneladende forfejlede mål om lavere enhedsomkostninger. Konklusionen var, at der var behov for konsolidering frem for ekspansion. På denne baggrund må det antages, at ministeren på dette møde har talt for en bremsning af selskabets vækststrategi.

Ansvar

Samlet finder jeg ikke, at statens varetagelse af ejerskabet i perioden kan kritiseres på dette punkt, idet staten reagerede på de oplysninger, der forelå. Ved hjælp af eget analysearbejde var staten i stand til at erkende en del af de problemer, der var forbundet med den ekspansive strategi. Staten talte aktivt for en strategiændring og selskabet ændrede strategi fra sommeren 1998.

Jeg har på denne baggrund ikke fundet anledning til at undersøge spørgsmålet om disciplinæransvar for enkelte tjenestemænd i relation til spørgsmålet om selskabets strategi.

Økonomistyringsredskaber og budgettering fra juni 1997 til december 1998

Som anført i vurderingsafsnittet ovenfor om perioden frem til juni 1997, havde det været ønskeligt, at staten allerede i den første periode havde taget initiativ til fremme af selskabets arbejde med udvikling og forbedring af de økonomiske styringsredskaber.

I den her behandlede periode stod departementet over for en meget vanskelig opgave i den forstand, at departementets muligheder for at påvirke selskabets økonomiske udvikling reelt var begrænsede. De beslutninger, der forårsagede de afgørende tab for selskabet var truffet og selskabet rådede ikke over informations- og styringssystemer, der i tilstrækkelig grad gjorde selskabet i stand til at erkende problemerne og deres årsager og følgelig heller ikke til at informere bestyrelsen og staten tilfredsstillende.

Informationerne om selskabets økonomi udviklede sig gradvist efterhånden som realiserede tal viste sig, men selskabet var ikke i stand til at budgettere realistisk for den efterfølgende periode.

Det ringe oplysningsgrundlag gjorde, at statens arbejde i vidt omfang var domineret af forsøg på at afdække, hvad der fandt sted i selskabet, og hvordan selskabets udvikling kunne forventes at blive. Over en periode kunne staten efterhånden identificere en del af de relevante temaer, men resultaterne af denne erkendelsesproces fremstod i et vist omfang som skønsprægede vurderinger og problemformuleringer i stedet for konklusioner, der kunne verificeres.

Staten forsøgte i perioden flere initiativer med henblik på at få ledelsen til at gribe mere aktivt ind. Som anført må det antages, at aktionærens mulighed for på dette tidspunkt for alvor at påvirke selskabets driftsudvikling var begrænset, da de væsentligste tabsgivende dispositioner var truffet og da tabsbegrænsningsmulighederne hovedsageligt bestod i at administrere HT-kørslen - en opgave kun selskabet kunne arbejde med.

Bestyrelsen blev i august 1997 orienteret om, at arbejdet med selskabets IT-systemer ikke var nået så langt som forventet, og der blev vedtaget en revideret handlingsplan med en målsætning om at videreudvikle ledelsesinformationssystemet. I november blev bestyrelsen orienteret om, at omlægningen af økonomisystemet ville blive gennemført i april/maj 1998 og blev orienteret om, at Busområde København benyttede de nye systemer.

Bestyrelsen blev i februar 1998 orienteret om, at tjenesteplanssystemerne gav store problemer i Busområde København, og det blev oplyst, at omlægningen af økonomisystemet først ville blive gennemført i april/juni 1998.

På bestyrelsesmødet den 7. maj 1998 behandlede bestyrelsen et revisionsprotokollat med en opfordring til en væsentlig opstramning og forbedring af selskabets budgetmodel med en grundigere opfølgning af busområder og oplysning om busområderesultater.

Det må antages, at departementet på generalforsamlingen den 27. maj 1998 kritiserede selskabets økonomisystemer. Selskabets formand oplyste, at selskabet ville udarbejde kædeårsbudgetter, havde indført nye økonomisystemer samt ansat en ny økonomichef.

På bestyrelsesmødet samme dag blev det oplyst, at en omlægning af økonomisystemet blev forsinket p.g.a. vanskeligheder med etablering af tjenesteplanssystemet.

Hen over sommeren og begyndelsen af efteråret 1998 arbejdede selskabet på tilvejebringelse af et nyt budgetgrundlag.

På bestyrelsesmødet den 27. og 28. august 1998 blev det oplyst, at selskabet havde indkøbt Concorde XAL og arbejdede på implementering 1. januar 1999.

På bestyrelsesmødet den 25. november 1998 blev det gentaget, at Concorde ville blive indført 1. januar 1999.

Den 20. november 1998 forelå budgetudkast for selskabets udvikling 1999 til 2001.

I et revisionsprotokollat fra januar 1999 oplyste revisorerne, at ledelsesinformationssystemerne herunder økonomirapporteringen af budgetprocedurerne var forbedret betydeligt, men revisorerne anbefalede en videreudvikling af ledelsesinformationssystemerne på flere punkter.

Trafikminister Sonja Mikkelsen blev til brug for et møde den 10. juni 1998 med Vagn Ry Nielsen og Jørgen Hansen grundigt orienteret om selskabets situation, herunder om ministeriets meget skeptiske syn på selskabets ekspansionspolitik og udeblevne stordriftsfordele. Ministeren blev ligeledes orienteret om selskabets ringe økonomi- og omkostningsstyring. Det var selskabets hovedopgave senest med halvårsregnskabet for 1. halvår 1998 at vise, at selskabet var på vej til at rette op, og at stordriftsfordele faktisk kunne opnås. Det var anført, at bestyrelsen havde krævet gennemarbejdede flerårsbudgetter, der var nøglen til at afdække selskabets faktiske situation.

Den 2. november 1998 indstillede **trafikministeren** til Regeringens Økonomiudvalg, at tjenstemandsproblemet skulle løses ved tjenstemændenes overgang til overenskomstansættelser mod betaling af et éngangsbeløb i størrelsesordenen 100 mio. kr., og derefter skulle der ske salg af en aktiepost.

Ansvar

Det fremgår af forløbet, at selskabet over perioden gradvist arbejdede på forbedringer og indførelse af forbedrede økonomiske styringsredskaber.

Det havde været ønskeligt, at staten i denne periode, i lighed med den foregående, havde gjort en større indsats for at bringe selskabets økonomiske styringsredskaber frem til den nødvendige standard.

Jeg finder således, at statens varetagelse af ejerinteressen ikke har været fuldt tilfredsstillende for så vidt angår selskabets etablering af de nødvendige økonomiske styringsredskaber.

På baggrund af den centrale betydning, en korrekt rapportering har haft for staten, har jeg i lighed med den foregående periode fundet grundlag for at undersøge, om et tjenstligt ansvar eventuelt kan gøres gældende mod enkelte embedsmænd, jf. kapitel 9.

Låneoptagelse

Departementet gav flere gange i denne periode udtryk for betydelig skepsis, når spørgsmål om en låneoptagelsesdisposition var på bestyrelsens dagsorden. Under hensyn til selskabets meget store hidtidige låneoptagelse og de meget store låneforpligtelser, der blev påtaget i perioden, og som faktisk førte til, at selskabets soliditet ved udgangen af 1998 var helt nede på 3,8 pct., hvilket gjorde en opsigelse af selskabets lange lån mulig, kunne dette for så vidt være en situation, hvor fundamentale forhold, der kan true selskabets eksistens, ikke var under ledelsens kontrol. Ledelsen mente så sent som 6. januar 1999, at selskabets soliditet ved udgangen af 1998 oversteg 10 pct.

Imidlertid var lånedispositionerne en konsekvens af de indgåede kørselskontrakter, og prove-nuet skulle i væsentligt omfang anvendes til køb af nye busser. Som gennemgået i Gransk-ningsberetningens kapitel 19.7, var selskabets soliditet på tidspunktet for indgåelse af HT-kontrakterne 19,4 pct. og 26,1 pct..

Ministre har kun sporadisk berørt låneoptagelsesspørgsmål.

Ansvar

Jeg har ikke fundet grundlag for at foretage en yderligere vurdering af, om et tjenstligt ansvar kan gøres gældende i relation til låneoptagelse.

Aktiesalg og ændring af lov om DSB Busser A/S i december 1998

Selskabets utilstrækkelige økonomiske styringsredskaber fik indflydelse på salgsprocessens forløb. I løbet af august-september 1998 konkluderede Trafikministeriet på grundlag af Alfred Bergs rådgivning, at

- Tjenestemandsproblemet skulle løses, da tjenstemandsvilkårene var så stor en belastning for selskabet, at det i sig selv ville være uacceptabelt for en køber.
- Et salg af en aktiepost på 25 pct. ikke ville være attraktivt for en køber, hvilket også nød-vendigjorde en løsning af tjenestemandsspørgsmålet.
- Selskabet ikke burde sælges i løbet af 1998, da selskabet så ud til at få et betydeligt under-skud i 1998, regnskabet for 1998 ville ikke foreligge før på et senere tidspunkt, og selska-bet havde ikke anvendelige budgetter.

I løbet af oktober 1998 traf regeringen de beslutninger, der blev grundlaget for fremsættelsen den 2. december 1998 af lovforslag L 127 om ændring af lov om DSB Busser A/S. Folketinget vedtog lovforslaget den 20. december 1998.

Beslutningerne var:

- DSB skulle midlertidigt finansiere tjenestemændenes overgang til overenskomstansættelse.
- Grænsen på 25 pct. for statens aktiesalg skulle ophæves.
- Salgsmodningen og salgsbestræbelserne skulle forstærkes.

Regeringens rationale bag denne løsning fremgår navnlig af Finansministeriets notat af 9. oktober 1998.

I notatet antog Finansministeriet, at der var en betydelig risiko for, at selskabet i løbet af relativ kort tid kunne blive bragt i en situation, hvor det måtte gå i betalingsstandsning, og hvor staten i så fald stod over for et fundamentalt valg mellem konkurs eller rekonstruktion.

Herefter behandlede notatet tre løsninger – lukning, rekonstruktion eller salg til en privat samarbejdspartner.

Om lukning var det bl.a. antaget, at forpligtelsen til rådighedsløn og pension udgjorde 500 mio. kr. Det var anført, at en lukning ville medføre tab af selskabets nuværende værdi og udløse rådighedslønsforpligtelsen (i et notat af 30. oktober 1998 antog Trafikministeriet en værdi i form af et salgspvenu på 200-250 mio. kr.). Endelig forudså notatet en betydelig offentlig debat og vanskelige forhandlinger med kreditorer, fagforeninger mv.

Om rekonstruktion var anført, at det formentlig ville kræve et betydeligt kapitalindskud fra statens side. En rekonstruktion kunne efter Finansministeriets opfattelse ikke løse selskabets styringsmæssige problemer. Hertil krævedes medvirken af en strategisk partner. En rekonstruktion ville derfor blot købe tid og medføre yderligere tab for staten. Også denne løsning ville medføre offentlig debat og vanskelige forhandlinger med kreditorer, fagforeninger etc.

Finansministeriet antog, at ”det eneste realistiske alternativ til konkurs eller rekonstruktion” var, at staten medvirkede til at løse tjenestemandsproblemet og umiddelbart herefter skulle en strategisk partner rekapitalisere selskabet og samtidig erhverve en majoritetsaktiepost.

I Trafikministeriets notat af 20. oktober 1998 var anført, at salgsarbejdet skulle tilrettelægges således, at en køber ville være motiveret til at rekapitalisere selskabet, således at udlægget til

tjenestemændene kunne dækkes og således at staten slap for at tilføre selskabet kapital for at bringe soliditeten tilbage på et acceptabelt niveau (mindst 20 pct.).

Tilsvarende fremgik det af Trafikministeriets indstilling til Regeringens Økonomiudvalg, at der efter afklaring af spørgsmålet med forligspartiernes ordførere, skulle rettes henvendelse til selskabets kreditorer for at opnå en midlertidig lempelse af kravene til soliditet med henvisning til, at staten søgte en køber, der kunne overtage aktiemajoriteten og som det første skulle rekapitalisere selskabet.

Man må forstå statens vurdering på dette tidspunkt således, at en privat investor skulle stille den fornødne kapital til rådighed, og at der var grundlag for at tiltrække en privat investor, hvis tjenestemandsspørgsmålet blev løst.

Af tre muligheder valgte staten den løsning, staten vurderede som mindst kontroversiel, som billigst, og som gav udsigt til et provenu for staten ved et salg.

Jeg har ikke grundlag for at kritisere dette valg.

Det er dog min opfattelse, at en privat investor i statens sted næppe ville have stillet sig tilfreds med et så uoplyst beslutningsgrundlag om selskabets fremtid, forinden beslutning om strategi og om anvendelse af ca. 100 mio. kr. blev truffet.

På grund af de manglende økonomioplysninger og budgetter blev statens beslutninger og vurderinger foretaget på et forholdsvis spinkelt og skønspræget grundlag. Som Alfred Berg efterfølgende anførte i en skrivelse af 27. september 1999, var Combust a/s' økonomiske situation allerede i 4. kvartal af 1998 særdeles kritisk, og selskabet havde "ikke noget overblik over resultatforventningerne til 1998 ud over, at de vidste, at det så særdeles kritisk ud (intet revideret 1998 estimat). Desuden var Combust' scenarie for driftsudvikling i perioden 1999-2003 allerede et par uger efter dets udarbejdelse i november måned urealistisk".

Statens skøn var dog, at der var en betydelig risiko for, at selskabet ville have behov for en kapitaltilførsel, og staten var bekendt med, at selskabet ikke havde anvendelige budgetter.

Staten var klar over, at udsigten til at opnå et provenu i den størrelsesorden, der fremgik af notaterne, var afhængig af en række usikre forudsætninger. Således blev det i Trafikministeriets notits af 11. november 1998 til de politiske ordførere (udkast) anført, at et provenu på 100 mio. kr. efter tilbagebetaling af DSB's udlæg kunne opnås, hvis selskabet kunne fremlægge budgetter, der indebar en markant driftsforbedring fra 1998 til 1999 og herefter yderligere

forbedringer af driftsresultaterne. Finansministeriet krævede den 12. november 1998 yderligere afklaring af selskabets aktuelle økonomiske situation.

Ifølge dokumenterne blev der ikke foretaget egentlige beregninger over omkostningerne forbundet med en lukning. Der blev således ikke foretaget en nærmere vurdering af, hvad udgifterne til tjenestemændene reelt ville blive, herunder vurderet, i hvilket omfang staten faktisk kunne beskæftige tjenestemændene. Der blev ikke foretaget en vurdering af alternative forløb, f.eks. i hvilket omfang tjenestemændene kunne forventes overtaget af fortsættende entreprenører på overenskomstvilkår, eventuelt ledsaget af en personlig kompensation til tjenestemændene fra staten.

Der blev heller ikke foretaget en nærmere vurdering af muligheden for eller ønskeligheden af et senere statsligt kapitalindskud.

Der findes ikke oplysninger i det skriftlige materiale, der gør det muligt for mig at foretage vurderinger og beregninger af denne art som et led i min undersøgelse, men det havde været naturligt og ønskeligt, om disse overvejelser havde været efterprøvet inden dispositionerne blev foretaget.

På trods af disse forhold har jeg, som anført, ikke noget grundlag for at kritisere det valg, staten foretog i oktober-november 1998. Staten måtte agere på det grundlag, der faktisk forelå. Jeg er enig i vurderingen af, at hvis det skulle være muligt at sælge, måtte tjenestemandsspørgsmålet løses. Tjenestemandsspørgsmålet var realistisk set en byrde, staten formentlig under alle omstændigheder måtte bære, uanset hvilket forløb der blev realiseret. Jeg er enig i, at det ikke var realistisk at sælge en mindretalspost.

Inden fremsættelsen af lovforslaget fremkom der nye oplysninger.

Nye oplysninger inden fremsættelse af lovforslag L 127

I november 1998 forberedte staten det lovforslag der skulle gøre den valgte løsning mulig. Nye oplysninger kom til at foreligge med selskabets budgetter den 20. november 1998, der fortsat viste underskud i 1999 og 2000 og først et mindre overskud i 2001.

I en skrivelse af 27. november 1998 (fem dage før lovforslagets fremsættelse) skitserede Alfred Berg konsekvenserne af de nye oplysninger og anførte, at det entydigt kunne konkluderes, at Combus a/s' samlede aktiekapital havde en negativ markedsværdi på et større trecifret millionbeløb.

Alfred Berg skitserede tre muligheder:

- Fortsætte salgsprocessen under betydelig usikkerhed på grund af selskabets meget svage økonomi, men måske med mulighed for at opnå en positiv værdi på grundlag af visse supplerende aspekter, f.eks. selskabets markedsposition.
- Videreføre ejerskabet og indskyde et formentlig trecifret millionbeløb og udvikle selskabet over to-tre år.
- Gennemføre en kontrolleret lukning af selskabet med overtagelse af de tjenestemandssatte og med tvivl om der kan opnås fuld dækning til selskabets kreditorer med heraf følgende risiko for negativ omtale af staten.

Alfred Berg fremhævede, at et trecifret millionindskud fra statens side ville være behæftet med væsentlig risiko, og at der ingen garanti var for et positivt afkast på statens investering.

Alfred Berg oplyste, at købere ofte har en vis forståelse for, at svage selskaber må handles til en vis positiv værdi, da ejerne ellers vil foretrække at lukke. Alfred Berg anførte, at den betydelige usikkerhed, der var forbundet med selskabets markedsværdi, kun kunne afdækkes ved at fortsætte salgsprocessen.

Afhængigt af statens holdning til at skyde yderligere kapital i selskabet på indeværende tidspunkt, anbefalede Alfred Berg, at staten burde fortsætte salgsprocessen for at få et mere præcist billede af, hvordan en køber ville værdisætte resultatudvikling, kapitalstruktur, markedsandel, ordrebeholdning, busparkens stand, ledelsesressourcer, potentiale for operationelle forbedringer og synergier mv.

Alfred Berg anførte, at hvis der ikke kunne findes en potentiel køber, måtte man vælge det af de to andre alternativer, som staten til den tid fandt økonomisk mest attraktivt og politisk mest passende.

Det skriftlige materiale viser ikke, at trafikministeren modtog kopi af Alfred Bergs skrivelse eller blev orienteret om indholdet.

Forud for selskabets nye budgetter havde Alfred Berg den 7. oktober 1998 ført drøftelser med Bus Danmark om salg. Alfred Berg fik det indtryk, at der i markedet var en risiko for, at købere kunne spille Bus Danmark og Combust ud mod hinanden og derved trykke prisen. Det betød efter Alfred Bergs vurdering, at Combusts markedsandel på 25 pct. repræsenterede et strategisk aktiv som man "ikke skulle undervurdere i den givne situation". Derfor skulle man også tage den tid, der skulle til for at løse problemerne og ikke vælge panikagtige løsninger.

Ud fra et ejersynspunkt var der med selskabets budgetter og Alfred Bergs skrivelse af 27. november 1998 en yderligere opfordring til at søge en grundigere belysning af de tre alternativer, navnlig i betragtning af, at de var sammenkædet, og såvel kapitalindskud som lukning kunne i lyset af de nye oplysninger meget vel blive realistiske på et senere tidspunkt. Staten havde selv vurderet, at kapitalindskud eller lukning ikke var attraktive alternativer. Forudsætningerne for den skønnede værdi på 200-250 mio. kr. var bortfaldet. Med beslutningen om at investere 100 mio. kr. i løsningen af tjenestemandsspørgsmålet ville det reelt blive sværere at lukke selskabet, og dermed ville et kapitalindskud blive mere nærliggende, hvis salgsprocessen ikke lykkedes.

På dette tidspunkt i forløbet havde staten en noget større handlefrihed end senere - der var endnu ikke disponeret fra statens side, selskabets situation fremstod endnu ikke med akut behov for kapitaltilførsel, og der var derfor lejlighed til at få taget principiel stilling til, hvad man ville med selskabet - også politisk.

Jeg finder det kritisabelt, at vurderingen af alle alternativer og af statens samlede interesser i at videreføre selskabet ikke fandt sted på dette tidspunkt.

Der foreligger ikke oplysninger i materialet, der gør det muligt for mig at foretage disse beregninger og vurderinger som et led i undersøgelsen.

På baggrund af det foreliggende materiale har jeg ikke grundlag for at kritisere statens opretholdelse af beslutningen om at anvende 100 mio. kr. til afløsning af tjenestemandsvilkårene med overenskomstvilkår. På grundlag af de oplysninger, der forelå, og den rådgivning, staten modtog om fortsættelse af salgsprocessen på trods af de nye oplysninger, må det som anført antages, at tjenestemandsspørgsmålet under alle omstændigheder skulle løses, og uanset hvilket scenarie der indtrådte, udgjorde dette spørgsmål en belastning, som staten realistisk set ville komme til at bære.

Hvis det er korrekt, at ministeren ikke blev orienteret om Alfred Bergs skrivelse af 27. november 1998, må det betragtes som en fejl.

Finansministeriet opfordrede den 27. november 1998 Trafikministeriet til at sørge for, at der i lyset af de seneste oplysninger om selskabets økonomi blev gjort udtrykkelig opmærksom på konsekvenserne heraf for salgsprocessen og for DSB's risiko for ikke at få dækning for sine omkostninger til udlæg for udgifterne til tjenestemændene. Bemærkningerne til L 127 kom herefter til at indeholde et afsnit om den negative udvikling i selskabets økonomi med vanskeliggørelse af aktiesalget og øget provenurisiko til følge.

Trafikminister Sonja Mikkelsen tiltrådte en indstilling i et notat af 28. oktober 1998 om fremsættelse af tilbud til tjenestemandsansatte medarbejdere om overgang til ansættelse i selskabet og om sigte mod et salg i 1999 af hele eller en bestemmende aktiepost. Det fremgik af notatet, at det var en forudsætning for et seriøst salgsarbejde, at selskabet gennemførte en budgetrevision med henblik på tilvejebringelse af pålidelige flerårsbudgetter. Ministeren blev orienteret om, at det efter Alfred Bergs vurdering ikke var fordelagtigt for staten kun at afhænde 25 pct. af statens aktier. Notatet dannede grundlag for en indstilling af 30. oktober 1998 til Regeringens Økonomiudvalg og for politiske drøftelser med forligspartierne.

I en notits af 11. november 1998 til de politiske ordførere var det bl.a. oplyst, at hvis Combust's ledelse kunne fremlægge budgetter for de kommende år, der indebar en markant driftsforbedring allerede for 1998, skulle det være muligt at opnå et nettoprovenu på 100 mio. kr. efter tilbagebetaling af DSB's udlæg.

Det fremgår ikke af det skriftlige materiale, at **ministeren** var orienteret om Alfred Bergs skrivelse af 28. november 1998.

Ansvar for aktiesalg og ændring af lov om DSB Busser A/S i december 1998

Der kan påpeges en række mindre gunstige omstændigheder, der påvirkede statens opfyldelse af den målsætning, styregruppen formulerede i januar 1997 om et salg af den samlede aktiepost - omstændigheder der spænder fra de beslutninger, der blev truffet om selskabets stiftelsesgrundlag, forhandlingsforløbene omkring tjenestemændenes overgang til den alternative overenskomst, tilvejebringelsen af selskabets budgetter og tilvejebringelsen af statens beslutningsgrundlag.

Det havde været ønskeligt, at staten på dette tidspunkt havde "trukket en streg i sandet" ved at vurdere alle scenarier med henblik på en stillingtagen til, om man skulle investere yderligere statsmidler i selskabet, herunder de 100 mio. kr. man investerede i løsningen af tjenestemandsspørgsmålet.

Jeg har ikke grundlag for at foretage disse vurderinger nu.

Ministeren burde have været orienteret om Alfred Bergs skrivelse af 28. november 1998.

Under hensyn til de konkrete oplysninger og omstændigheder, der forelå, samt den rådgivning staten fik om at fortsætte salgsprocessen, finder jeg ikke, at der er begået fejl af en sådan karakter, at det vil kunne føre til ansvar for involverede tjenestemænd. De påpegede dispositioner, der havde været ønskelige, har karakter af skøns- og hensigtsmæssighedsovervejelser og

kan ikke betragtes som legale fejl. Jeg har derfor ikke fundet grundlag for at foretage en nærmere vurdering af, om et tjenstligt ansvar kan gøres gældende.

Anvendelse af hensættelsen

Selskabet brugte ca. 21,3 mio. kr. af hensættelsen i strid med hensættelsens formål, jf. Granskningsberetningen, side 453. Granskningsmanden konkluderer side 453, at den uberettigede anvendelse af hensættelsen ikke har været af så væsentlig betydning, at der er grundlag for at antage, at aktionæren ville have truffet særlige dispositioner, hvis de korrekte regnskabsresultater var blevet rapporteret rettidigt - aktionæren har ikke lidt tab som følge af denne anvendelse af hensættelsen.

Trafikminister Sonja Mikkelsen modtog i juni 1998 et notat, hvoraf fremgik, at Combust a/s havde posteret omkostninger på hensættelsen i videre omfang end forudsat i bemærkningerne til lov om DSB Busser A/S. I notatet var det oplyst, at revisorerne mente, at visse forudsætninger opstillet af advokat Ulrik Lett var opfyldt, således at posteringerne var lovlige.

Ministeren blev i december 1998 orienteret om, at det kunne diskuteres, om hensættelsen blev anvendt i overensstemmelse med lovbemærkningernes ordlyd.

Ansvar

Spørgsmålet om anvendelse af hensættelsen er således ikke et spørgsmål, der vejer tungt i det samlede billede. Spørgsmålet indeholder imidlertid et legalt aspekt, idet benyttelsen af hensættelsen var i strid med den lovgivning, selskabet virkede på grundlag af. Aktionæren var ressortministerium for lov om DSB Busser A/S. Som det fremgår af kapitel 6, er spørgsmål om selskabets lovlige administration et emne, staten bør behandle, hvis staten bliver bekendt med, at ulovlig administration finder sted.

Jeg har derfor fundet grundlag for at vurdere, om et individuelt ansvar for tjenestemænd kan komme på tale, jf. nedenfor i kapitel 9.

Perioden fra 1. januar 1999 til 31. maj 1999

Kapitaltilførslen

Statens beslutning om tilførsel af kapital er en ”ejerbeslutning”. Alfred Berg anbefalede den 9. april 1999, at staten snarest overvejede en mulig rekonstruktion. Realiteten på dette tidspunkt - fire måneder efter vedtagelsen af lovgivningen om tjenestemandsspørgsmålet - var, at selskabet enten måtte rekonstrueres eller lukkes, da der ikke kunne findes en køber.

Der foreligger ikke i sagens dokumenter egentlige kalkulationer over konsekvenserne af en lukning, ligesom fremadrettede økonomiske kalkulationer og vurderinger til støtte for kapitaltilførslen kun i begrænset omfang er dokumenteret.

Fremadrettede overvejelser

Alfred Berg udarbejdede efterfølgende et notat dateret 22. september 1999 med titlen ”Rationale for statens egenkapitaltilførsel på DKK 200 mio. til Combust”. Dokumentet fremstår som en opsummering af de overvejelser, man gjorde i maj 1999 om grundlaget for statens kapitaltilførsel. I dokumentet henvises til selskabets lave egenkapital og den heraf følgende risiko for opsigelse af låneaftaler samt til, at revisorerne ikke kunne aflægge regnskab uden forbehold for ”going concern”. Der foretages en værdiansættelse, der viser en værdi af selskabet på 210-310 mio. kr. på 5 års sigt. Opgørelsen var baseret på et resultat før finansielle poster (EBIT) på 70-90 mio. kr. og en gældsreduktion på 4-5 års sigt med 5 pct. p.a. Herefter antages på grundlag af tidligere handler i udlandet en såkaldt ”multipel” på 10, der multipliceres med et EBIT-beløb på 75-85 mio. kr. Resultatet fratrækkes en gæld på 540 mio. kr., hvorefter værdien på 210-310 mio. kr. fremkommer.

Denne kalkulation fremgår ikke af dokumenter udarbejdet før kapitaltilførslen.

Jeg har ikke grundlag for at afvise, at de kalkulationer, der blev gennemgået i Alfred Bergs brev af 22. september 1999, faktisk også blev foretaget forud for kapitaltilførslen. Om kvaliteten af kalkulationerne anførte Alfred Berg i notatet af 22. september 1999 bl.a.:

”Ovenstående indikative værdiansættelse var baseret på en meget præliminær fremskrivning af Combust’ resultat. Fremskrivningen var alene baseret på de oplysninger, der var fremkommet og forelå som følge af salgsprocessen, idet der fra Combust’ side ikke forelå estimer for resultat-, balance- og cash flow-udviklingen for bare de allernærmeste par år.”

Selv om staten havde ønsket at tillægge disse overvejelser større vægt, forelå der således kun sparsomme oplysninger af betydning for den fremtidige drift.

Det erindres, at først i begyndelsen af maj 1999 erkendte selskabet væsentlige budgetteringsfejl i forhold til HT-området og efter kapitaltilførslen måtte selskabet foretage en betydelig forhøjelse af hensættelsen til tab.

For så vidt kom selskabet dog i begyndelsen af maj 1999 et væsentligt skridt nærmere en af-dækning af sin egen økonomi med hensættelsen på 65 mio. kr. Det fremgår imidlertid af KPMG C. Jespersens notat af 18. maj 1999, at opgørelsen af denne hensættelse beroede på ledelsens beregninger og skøn, der ikke var efterprøvet af revisionen. Der forelå på dette tidspunkt endnu ikke reviderede budgetter for 1999 eller regnskab for 1998.

Beslutningsprocessen var således præget af en usikkerhed om selskabets aktuelle situation og af selskabets mangel på fremadrettede oplysninger.

Lukning

Som nævnt fremgår det ikke af de dokumenter, der foreligger før kapitaltilførslen, at der var foretaget egentlige kalkulationer over omkostningerne forbundet med en lukning. Der var heller ikke foretaget en nærmere vurdering af alternative forløb, f.eks. mulighederne for eller omkostningerne ved at få andre entreprenører til med kort varsel at overtage kørslen eller af omkostningerne ved at få boet til at videreføre kørslen i en periode.

I en redegørelse af 17. maj 1999 anførte Alfred Berg, at staten måtte påregne, at en eventuel lukning ville give langt større tab for staten (end et indskud på 300 mio. kr.), idet ”medarbejdere, banker og andre interessegrupper forventer at blive holdt skadesløse”.

En nærmere vurdering af dette synspunkt foreligger ikke. Synspunktet er efter det foreliggende ikke rigtigt ud fra et juridisk synspunkt, men det er muligt, at synspunktet indeholdt en vis politisk realitet.

Det fremgår af Alfred Bergs efterfølgende skrivelse af 22. september 1999, at en lukning ville medføre tab af egenkapitalen på 119 mio. kr. og Hypotekbankens lån på 53 mio. kr. samt risiko for krav fra de tidligere tjenestemænd. Hertil kom de mindre håndgribelige virkninger i form af mistillid til staten med deraf følgende vanskeligheder for fremtidige privatiseringer.

Statens beslutning

Det fremgår af sagens oplysninger, at staten reelt synes at have besluttet sig hurtigt for, at selskabet ikke skulle lukkes, men rekonstrueres og videreføres. Trafikministeren og Regeringens Økonomiudvalg besluttede den 19. april 1999, at der skulle ske en rekonstruktion. Trafikministerens begrundelse for ikke at lukke selskabet var, ”at et sådant skridt næppe ville kunne tages uden risiko for, at busdriften og dermed trafikbetjeningen i store dele af landet går i stå samt de negative konsekvenser for medarbejderne – herunder især de ca. 500 medarbejdere, som med virkning fra 1. april 1999 tog imod ... tilbud om overgang fra tjenestemandsansættelse til ansættelse i selskabet.”

Disse begrundelser går igen i en række senere dokumenter, og det fremgår af aktstykket, at regeringen lagde vægt på hensynet til den kollektive trafik og de ansatte, der var overgået til overenskomstansættelse.

Først på et senere tidspunkt fremkom bemærkninger om ”investorprincippet”.

Beslutningen om at fremme en kapitaltilførsel har således navnlig været baseret på mere kortsigtede betragtninger om, at staten ikke ønskede selskabet lukket og derfor måtte undgå en konkurs på grund af egenkapitalkravet fastsat i vilkårene for de langfristede lån.

Der var kun i begrænset omfang foretaget undersøgelser af virkningerne for den kollektive trafik. Staten havde med kort varsel indhentet en udtalelse fra Kammeradvokaten, der i kortfattet form gennemgik konkurslovens regler om boets muligheder og forudsætninger for at indtræde i kørselskontrakterne.

Selve dette, at en konkurs ville skabe uro og vanskeligheder omkring kørsel og medarbejdere, synes at have været tilstrækkelig begrundelse for staten til at videreføre selskabet.

Sammenfattende bemærkes, at staten ved ”udøvelse af sit ejerskab” i forbindelse med kapitaltilførslen i maj 1999 ikke har haft et beslutningsgrundlag, der svarer til det, en privat investor normalt ville forlange. Staten har ikke entydigt lagt vægt på de hensyn, en privat investor ville lægge vægt på. Staten har især handlet ud fra et politisk ønske om at undgå en forstyrrelse af driften af den offentlige busbefordring og et ønske om ikke at skabe uro i forhold til det personale, der var overgået fra tjenestemandsansættelse.

Disse hensyn nødvendiggjorde, at man undgik en konkurs og den indsats, der blev udfoldet sigtede herpå, idet man navnlig vurderede, hvad der på kort sigt skulle til for at retablere selskabets kapital med henblik på at undgå en opsigelse af de langfristede lån. De mere investor-

prægede, fremadrettede overvejelser blev i realiteten kun tillagt begrænset vægt, og der indgik kun i mindre omfang materiale til belysning heraf i beslutningsgrundlaget. Staten antog dog - og havde et vist grundlag herfor - at selskabet kunne videreføres og opnå overskud over en årrække. Grundlaget herfor var imidlertid ganske usikkert.

Medmindre man vil anlægge en snæver investorbetragtning, finder jeg ikke at kunne kritisere statens dispositioner ud fra en retlig betragtning. De juridiske krav til staten (ministeren og regeringen) som aktionær, jf. kapitel 6 ovenfor, udelukker ikke, at staten kan tage samfundsmæssige hensyn i bredere forstand ved udøvelsen af ejerinteressen.

Den endelige beslutning blev taget af Folketingets Finansudvalg, der - svarende til Folketinget - ikke er bundet af et hjemmelskrav og derfor kan lægge vægt på de hensyn, flertallet ønsker at fremme.

Muligheden for varetagelse af disse hensyn kan dog for både regeringen og Folketinget være begrænset af de EU-retlige regler om statsstøtte, der kan forlange godkendelse af samfundsgrundede økonomiske dispositioner.

Med hensyn til bestyrelsesmødet den 30. maj 1999 og generalforsamlingen den 31. maj 1999 finder jeg ikke, at der fremkom oplysninger af en sådan karakter, at statens repræsentanter burde have stemt imod kapitaltilførslen.

Trafikminister Sonja Mikkelsen var bekendt med Alfred Bergs rådgivning af 9. april 1999 om en rekonstruktion, herunder at det ville kræve indskud af et trecifret millionbeløb, og at statens investering var behæftet med væsentlig risiko uden garanti for et positivt afkast. Alfred Berg rådede staten til at antage en advokat med betydelig kompetence inden for dette område. Trafikministeren og Regeringens Økonomiudvalg traf den 19. april 1999 beslutning om at videreføre selskabet med henblik på et senere salg. Ministeren frarådede en lukning af selskabet af hensyn til den kollektive trafikbetjening, og de tjenestemænd der var overgået til ansættelse i selskabet.

Trafikministeren var bekendt med den rådgivning, Trafikministeriet modtog fra Advokatfirmaet Kromann & Münter.

Trafikministeren har tilsyneladende ikke modtaget kopi af KPMG C. Jespersens notat af 18. maj 1999.

Trafikministeren blev den 19. maj 1999 orienteret af departementet om, at der var sket en betydelig afklaring af selskabets økonomiske situation på baggrund af en ekstraordinær og

grundig gennemgang af selskabets økonomi, således at der i årsregnskabet for 1998 var taget højde for tabsgivende eller belastende områder, hvorved der efter ministeriets vurdering var gjort et forsøg på at rydde op i selskabets vanskelige økonomiske situation. Ministeren fik dog det råd, at udtale sig forsigtigt på et eventuelt spørgsmål om ”alt var kommet på bordet”.

Ansvar

Jeg har på dette grundlag ikke fundet anledning til en nærmere behandling af, om der kan gøres ansvar gældende over for embedsmænd for varetagelsen af ejerinteressen i relation til kapitaltilførslen.

Under hensyn til de oplysninger, Folketingets Finansudvalg modtog til brug for beslutningen om kapitaltilførsel, sammenholdt med det efterfølgende forløb, hvor der viste sig behov for tilførsel af yderligere kapital, har jeg fundet anledning til nærmere at vurdere, om Finansudvalget fik de fornødne oplysninger, og om der muligt kan gøres et ansvar gældende over for tjenestemænd for eventuelle mangler på dette punkt. Jeg har foretaget en samlet vurdering af meddelelsen af oplysninger og ansvarsspørgsmålet i kapitel 9 om grundlaget for disciplinæransvar. Jeg har i tilslutning hertil tillige behandlet de oplysninger, der har relation til det EU-retlige statsstøttespørgsmål.

9. VURDERING AF GRUNDLAGET FOR AT INDLEDE DISCIPLINÆR-FORFØLGNING MOD BESTEMTE EMBEDSMÆND

I Granskningsberetningen anføres, at staten var bekendt med visse forhold, der muligt kan føre til, at staten ikke kan gøre et erstatningsansvar gældende ved domstolene. Den omstændighed, at staten besad en viden, der kan være erstatningsretligt relevant, betyder ikke i sig selv, at personer i statens tjeneste har begået fejl, de kan pålægges disciplinæransvar for. Hertil kræves, at betingelserne, som gennemgået ovenfor i kapitel 7, er opfyldt - det vil primært sige, at en individuel person skal have begået en fejl, der er dækket af det område, som tjenestemandreglerne sanktionerer, og fejlen skal være subjektivt tilregnelig for den pågældende, dvs. at han har indset eller burde have indset, at handlingen eller undladelsen var en fejl.

Tjenestemandssag mod enkeltpersoner bør kun rejses, hvis det er sandsynligt, at der vil blive fastsat sanktioner over for de pågældende, jf. den tjenstlige undersøgelse i Spar Nord sagens bemærkninger til, at sag var rejst over for Finanstilsynets embedsmænd. Der henvises til "Beretning og Indstilling i den tjenstlige undersøgelse i anledning af Spar Nord sagen", side 56.

9.1 Sagens behandling i DSB

Trafikminister Jan Trøjborg fastsatte i et brev af 10. juli 1995 til bestyrelsesformand Vagn Ry Nielsen og formændene for DSB og rederiet Scandlines retningslinier for "beslutnings- og informationsudvekslingsprocedurer" mellem DSB, DSB Busser A/S og trafikministeren.

Ministeren anførte, at DSB's bestyrelsesformand skulle varetage statens interesser som aktionær på generalforsamlingen. Herefter anføres:

- "1. Formandskabet i henholdsvis DSB Rederi's og DSB Busser's bestyrelse kan i det omfang det skønnes nødvendigt, orientere mig om selskabets virksomhed. Dersom formandskabet for DSB's bestyrelse ikke deltager ved denne orientering vil jeg - forinden eventuel beslutning træffes - foranledige, at DSB bestyrelsesformandskab orienteres herom.
2. Såfremt DSB's bestyrelse eller aktieselskabernes bestyrelse står over for at skulle træffe beslutning, der i væsentlig grad vil berøre den anden part, bør den ene parts formandskab drøfte sagen med den anden parts formandskab forinden beslutning træffes. Jeg orienteres ligeledes forinden beslutning træffes."

DSB varetog frem til maj 1997 ejerskabet med mulighed for orientering af ministeren og med opfordring hertil i sager af større betydning.

På grundlag af disse retningslinier afholdt DSB Busser A/S' ledelse i begyndelsen af 1996 et møde med DSB's formandskab, og der blev afholdt møder mellem trafikministeren og selskabets ledelse den 8. marts 1996, den 19. september 1996, den 23. oktober 1996 og den 5. februar 1997.

Forretningsdirektør i DSB Hans Winther var medlem af og næstformand for DSB Busser A/S' bestyrelse fra selskabets stiftelse til maj 1997. Hans Winther var i denne periode tillige medlem af DSB's direktion og refererede til DSB's administrerende direktør Henrik Hassenkam. De dokumenter, jeg har indhentet fra DSB, vidner ikke om, at der er foretaget sagsbehandling i DSB's administration af de spørgsmål, der har været til drøftelse i selskabets bestyrelse. Af referaterne af DSB's direktionsmøder fremgår, at enkelte spørgsmål om selskabet har været nævnt på direktionsmøderne.

DSB's formand Børge Munk Ebbesen deltog i selskabets generalforsamling den 29. maj 1996 efter særskilt bemyndigelse fra departementet. Bemyndigelsen omfattede godkendelse af årsregnskab for 1995 samt genvalg af bestyrelse og revision.

9.2 Sagens behandling i Trafikministeriets departement

I den periode, hvor departementet har været repræsenteret i bestyrelsen, var den formelle kompetence fordelt således, at kontorchef Michael Birch var ansvarlig for behandling af Combust a/s fra den 1. juni 1997 frem til den 31. august 1998. Fra den 1. september 1998 til den 14. juni 1999 hørte området under kontorchef Inge Guldborg Henriksen og herefter igen under kontorchef Michael Birch.

I samme periode har Jacob Fuchs været den ansvarlige afdelingschef og Ole Zacchi har været departementschef.

Ansvar for salg af statens aktier blev varetaget af kontorchef Petter Møller frem til 1. juni 1997 og herefter af kontorchef Michael Birch.

Planlægningschef Hans-Carl Nielsen har været departementets repræsentant i bestyrelsen fra juni 1997. Hans-Carl Nielsen udtrådte af bestyrelsen på generalforsamlingen den 29. juli 1999.

Trafikministeriet har oplyst, at den formelle kompetencefordeling ikke fuldt ud afspejler sagens faktiske behandling i departementet.

Trafikministeriet har nærmere oplyst, at behandlingen af bestyrelsesmaterialet i den første tid efter Hans-Carl Niensens indvælgelse ikke havde en fast form. Departementet udviklede imidlertid hurtigt den praksis, at Hans-Carl Nielsen gav kopi af bestyrelsesmaterialet til Ole Zacchi og til 5. kontor ved Michael Birch, der videregav kopi til Jacob Fuchs og chefkonsulent Karsten Grøndal. Undertiden drøftede de implicerede personer, hvilke spørgsmål der særligt skulle omtales over for Ole Zacchi, og hvilke indstillinger man eventuelt skulle give. Andre gange udarbejdede Hans-Carl Nielsen selv et forelæggelsesnotat til Ole Zacchi, og de øvrige gav efterfølgende deres bemærkninger til Hans-Carl Nielsen.

Kontorchef Inge Guldborg Henriksen har ikke deltaget i sagsbehandlingen, idet alle centrale dokumenter og dokumentudkast i perioden 1. september 1998 til 14. juni 1999 er udarbejdet af kontorchef Michael Birch.

Sidst i november 1998 overgik departementets samlede varetagelse af sagen - herunder også bestyrelsesarbejdet - til styregruppen vedrørende aktiesalg, og Michael Birch varetog den samlede orientering af Ole Zacchi.

Ved gennemgangen ovenfor af statens varetagelse af ejerskabet blev det konstateret, at tre forhold kunne give anledning til yderligere vurdering af ansvarsspørgsmål: Selskabets indførelse af forbedrede økonomistyringsredskaber, anvendelse af hensættelsen og oplysninger meddelt til Finansudvalget i forbindelse med kapitaltilførslen, herunder oplysninger om det EU-retlige statsstøttespørgsmål.

Behandlingen af spørgsmålet om økonomistyringsredskaber er delt i to svarende til de perioder inden for kommissoriet, hvor henholdsvis DSB (stiftelsen i 1995 - maj 1997) og Trafikministeriet (maj 1997 - maj 1999) varetog ejerskabet.

9.3 Økonomistyringsredskaber - perioden frem til maj 1997

Idet forretningsdirektør Hans Winther tilsyneladende ikke har rejst spørgsmål om selskabets økonomiske styringsredskaber over for DSB's direktion, og da der ikke foreligger oplysninger om, at Hans Winther har videregivet kopi af bestyrelsesmateriale til andre ansatte i DSB, er det kun relevant at drøfte ansvar i relation til Hans Winther. Jeg finder ikke, at DSB's direktion på denne baggrund selvstændigt burde være opmærksom på selskabets manglende udvikling af egnede økonomiske styringsredskaber - opmærksomhed herom kunne kun forventes af personer, der havde indsigt i de drøftelser, der blev ført i selskabets bestyrelse.

Hans Winther var medlem af DSB Busser A/S' bestyrelse fra selskabets stiftelse til udgangen af maj 1997.

Omfattet af aktionærens ansvar

Selskabets mangel på tilstrækkeligt udviklede økonomiske styringssystemer vanskeliggjorde statens mulighed for at varetage sit ejerskab. Som formuleret i kapitel 6 må statens ejerrolle anses som et overordnet tilsynsansvar. Spørgsmål om økonomistyring og budgetlægning er et bestyrelsesansliggende.

Tilfredsstillende økonomistyringssystemer og en flerårig effektiv budgetlægning var af særlig betydning for selskabet under hensyn til de snævre vilkår, staten havde stiftet selskabet på, navnlig sammenholdt med konkurrencesituationen, der viste sig hårdere end forudsat af staten.

Selskabets manglende evne til at generere pålidelige oplysninger, bl.a. til brug for budgetlægning, forringede beslutningsgrundlaget og førte til fejlinformation af departementet og Folketinget. Økonomistyrings- og budgetlægningsevnen havde tillige særlig betydning for statens mulighed for udarbejdelse af materiale til brug for afhændelse af aktierne.

Selskabet formåede ikke selv at gennemføre disse tiltag, idet velfungerende systemer først var endeligt implementeret nogen tid efter kapitaltilførslen i maj 1999.

På denne baggrund finder jeg, at etablering af tilstrækkelige økonomi- og budgetlægningssystemer måtte påkalde aktionærens særlige interesse.

Objektiv fejl

Den begåede fejl kan karakteriseres som en undladelse af at fremme selskabets implementering af forsvarlige økonomiske styringsredskaber, herunder en tilstrækkelig budgetlægning.

Som gennemgået i kapitel 7 er hovedområdet for tjenestemandslovens disciplinæransvar krænkelse af retlige normer, mens fejl, der har karakter af fejlskøn, fejlprioriteringer mv., som hovedregel falder udenfor.

Efter min opfattelse befinder dette spørgsmål sig i den sidstnævnte kategori, jf. den i kapitel 7 omtalte postsag, der netop antog, at en undladelse af at indføre egnede økonomiske styringssystemer ikke kunne sanktioneres efter tjenestemandsløven.

Imidlertid fastsætter aktieselskabsloven en legal forpligtelse i § 54, der indebærer, at bestyrelsen skal sørge for en forsvarlig organisation af selskabets virksomhed. § 56, stk. 5, om statslige aktieselskaber fastsætter, at der i selskabets forretningsorden skal være bestemmelser, der pålægger bestyrelsen at tage stilling til selskabets organisation, såsom regnskabsfunktion, intern kontrol, edb-organisation og budgettering, og pålægger bestyrelsen at skaffe sig de oplysninger, der er nødvendige til opfyldelse af sine opgaver. Der er således fastsat en vis - om end bred - legal definition af bestyrelsens pligter.

Selv om det materielle indhold af det her omhandlede spørgsmål som udgangspunkt ligger uden for det område, der må antages at være sanktioneret efter tjenestemandsløven, må bestemmelserne i aktieselskabsloven forstås således, at der er fastsat en legal pligt for bestyrelsen til at sørge for, at de fornødne systemer foreligger. På denne baggrund er det min opfattelse, at området er omfattet af tjenestemandsløvens disciplinæransvar.

På grund af statens forudsætninger som stifter af selskabet, og det særlige kendskab staten dermed havde til selskabets potentielle risici, finder jeg, at det objektivt var en fejl, at Hans Winther ikke foretog sig mere i sin bestyrelsesperiode for at fremme selskabets implementering af et tilstrækkeligt økonomistyringssystem og en effektiv budgetlægning.

Subjektiv tilregnelser

Hans Winther havde været medlem af den arbejdsgruppe, der forberedte lov om DSB Busser A/S, og han havde på vegne af DSB taget forbehold for stiftelsesgrundlaget. Arbejdsgruppen havde forudsat prisfald på 9 pct., men det blev ret kort efter selskabets stiftelse oplyst over for bestyrelsen, at priserne var faldet med 20 pct.

Hans Winther var fra november 1995, via de oplysninger bestyrelsen modtog, bekendt med, at selskabet arbejdede med økonomisystemer, der skulle gøre ledelsesopfølgning mulig. Bestyrelsen godkendte flere gange udsættelser, og der blev ikke etableret noget tilfredsstillende system i Hans Winthers bestyrelsestid, hverken i form af økonomistyring, rapportering til bestyrelsen eller budgetlægning. I maj 1996 forelå et revisionsprotokollat, der oplyste, at der ikke var implementeret et egentligt ledelsesrapporteringssystem.

De oplysninger, bestyrelsen modtog om manglerne ved selskabets økonomisystemer, var imidlertid holdt i generelle vendinger - hverken direktionen eller revisionen redegjorde nærmere for, hvori manglerne bestod og hvad det betød for selskabet. Oplysninger herom forelå først for bestyrelsen i foråret 1998.

Den 23. april 1997 anførte revisionen i et protokollat, at selskabet havde iværksat flere tiltag for at forbedre økonomistyringen. Revisionen oplyste i protokollatet, at der i efteråret 1996 var etableret en forbedret regnskabsopfølgning for busområderne, som gjorde det muligt løbende at følge ”tæt” op på de enkelte busområders månedsregnskaber. Revisionen fandt dette positivt, og arbejdet hermed burde fortsat prioriteres højt.

Bestyrelsen traf visse beslutninger om økonomirapportering. I 1996 fik bestyrelsen iværksat en kvartalsvis rapportering, der behandlede driftsøkonomi, balance, likviditet og investeringer.

Endelig udviklede selskabets økonomi sig positivt eller som forventet i perioden, og der var således ikke forelagt oplysninger for bestyrelsen, der viste konkrete faresignaler om selskabets økonomiske udvikling.

Grovhedskravet - helhedsvurdering

Selv om der objektivt var tale om en fejl, som jeg finder kritisabel, skal der som gennemgået ovenfor i kapitel 7 ikke alene være tale om en relevant fejl, der kan henføres til en bestemt person. Der skal tillige være tale om en fejl af en vis grovhed. Grovhedskravet er en sammenvejning af flere relevante faktorer.

Fejlen befinder sig i yderkanten af det sanktionerede område. Aktieselskabslovens regler er på dette punkt en bred standard. Bestyrelsen var ikke informeret om de økonomiske styringssystemers funktionsevne og om den konkrete betydning af selskabets utilstrækkelige økonomiske styringssystemer. Der forelå over for bestyrelsen ingen retningslinier eller advarsler fra revisionen, selv om revisionen tidligere havde fremsendt vejledende redegørelser til selskabets direktion. Tværtimod havde revisorerne i revisionsprotokollatet af 23. april 1997 givet det indtryk, at selskabet arbejdede aktivt med forbedret økonomiopfølgning og faktisk havde etableret et system i 1996, der muliggjorde en særlig ”tæt” opfølgning af de enkelte busområders månedsregnskaber. Revisionen udtrykte sig i positive vendinger.

Hans Winther har således ikke haft konkret anledning til at tro, at selskabets økonomiske styringssystemer var så utilstrækkelige, som tilfældet var. Hans Winther havde tillige grundlag for at tro, at selskabets administration i øvrigt var forsvarlig, f.eks. at der kun blev afgivet bud med fuld omkostningsdækning, og der forelå ikke økonomiske faresignaler. Endelig var Hans Winther med til at træffe beslutning om en periodisk og mere systematisk rapportering til bestyrelsen.

På denne baggrund anser jeg det ikke for sandsynligt, at Hans Winther vil kunne pålægges disciplinære sanktioner.

9.4 Økonomistyringsredskaber - perioden fra maj 1997 til 31. maj 1999

Spørgsmålet om økonomiske styringsredskaber var et element i selskabets drift, der som anført ovenfor er et bestyrelsesanliggende. Trafikministeriet tog stilling til disse spørgsmål som led i behandlingen af det bestyrelsesarbejde, Trafikministeriets bestyrelsesrepræsentant deltog i. Disse spørgsmål blev navnlig behandlet af bestyrelsesmedlemmet, planlægningschef Hans-Carl Nielsen, kontorchef Michael Birch og departementschef Ole Zacchi. Chefkonsulent Karsten Grøndal udførte en væsentlig del af departementets økonomiske analyser og vurderinger. Afdelingschef Jacob Fuchs var orienteret om sagen og deltog i drøftelserne.

Et eventuelt ansvar må efter min opfattelse koncentreres om planlægningschef Hans-Carl Nielsen og departementschef Ole Zacchi, idet Hans-Carl Nielsen som bestyrelsesmedlem skulle varetage statens interesser, mens Ole Zacchi var departementets øverste chef og den chef, Hans-Carl Nielsen refererede til i disse anliggender.

Da Hans-Carl Nielsen indtrådte i bestyrelsen ved udgangen af maj 1997 stod departementet over for en vanskelig opgave. De tabsgivende dispositioner var truffet, og direktionens og bestyrelsens kendskab til selskabets situation var dårlig og til en vis grad præget af urealistiske forestillinger. De første oplysninger om negative resultater fremkom omkring det tidspunkt, hvor Hans-Carl Nielsen blev indvalgt i bestyrelsen. Der foreligger ikke dokumenter, der viser, at Hans-Carl Nielsen modtog oplysninger om selskabet af sin forgænger Hans Winther, eller at der i øvrigt tilgik departementet oplysninger fra DSB om selskabets økonomistyring og budgetlægning.

Departementets første opgave måtte derfor bestå i at fremskaffe oplysninger om selskabet og foretage en vurdering af selskabets situation.

Objektiv fejl

På bestyrelsesmødet i august 1997 blev det oplyst, at arbejdet med selskabets økonomisystemer ikke var nået så langt som forventet, og der blev vedtaget en revideret handlingsplan med en målsætning om at videreudvikle ledelsesinformationssystemet og få de eksisterende økonomisystemer til at "arbejde sammen". Det blev oplyst, at man havde taget initiativ til en intensiveret overvågning af busområderne og til udskiftning af utidssvarende systemer. På bestyrelsesmødet i november 1997 blev det oplyst, at økonomisystemet ville blive omlagt i april/maj 1998.

Bestyrelsen blev i februar 1998 orienteret om, at tjenestepiansystemerne gav store problemer i Busområde København, og det blev oplyst, at omlægningen af økonomisystemet først ville blive gennemført i april/juni 1998.

Departementet vurderede i foråret 1998, at der måtte påregnes mangler i bestyrelsens beslutningsgrundlag, bl.a. i talgrundlaget.

Af et revisionsprotokollat af 7. maj 1998 fremgik, at budgetperioden i en situation, hvor selskabets indtjening var stærkt presset, burde omfatte en periode på 3-5 år i stedet for 1 år. De ansvarlige for hvert enkelt busområde skulle involveres i budgetproceduren, de mest centrale budgetforudsætninger skulle beskrives og der skulle gennemføres følsomhedsberegninger. Det blev præciseret, at busområdernes dispositioner var af stor betydning for selskabets økonomiudvikling, og det var væsentligt, at der var en tæt kontakt og opfølgning med de enkelte busområder. Det blev anført, at den centrale økonomifunktion i Combus a/s siden stiftelsen havde arbejdet på forbedring af økonomistyringen og overvågning af busområderne. Det var revisionens indtryk, "at selskabet er på vej, men at økonomistyringen kan videreudvikles på en række afgørende punkter". Det blev oplyst, at det er meget væsentligt for den øverste ledelse, at den blev informeret om opståede problemer eller afvigelser med mindst mulig tidsforsinkelse, således at der kunne tages beslutninger på et hensigtsmæssigt grundlag.

Op til generalforsamlingen i maj 1998 præciserede departementet, at budgetgrundlaget ikke var ordentligt gennemarbejdet - der var ikke flerårige budgetter, og budgetoverslaget for 1999 var ikke udarbejdet af selskabet men af KPMG C. Jespersen.

Det må antages, at departementet på generalforsamlingen den 27. maj 1998 kritiserede selskabets økonomistyringssystemer. Selskabets formand oplyste, at selskabet ville udarbejde kædeårsbudgetter, havde indført nye økonomisystemer samt ansat en ny økonomidirektør.

På bestyrelsesmødet afholdt samme dag som generalforsamlingen blev det oplyst, at omlægning af økonomisystemet blev forsinket på grund af vanskeligheder med etablering af tjenestepiansystemet.

I juni og juli 1998 udarbejdede departementet yderligere notater, hvoraf fremgik, at departementet anså selskabets materiale for ufuldstændigt. Departementet blev bekendt med, at Alfred Berg siden februar 1998 havde anmodet selskabet om oplysninger, der kunne bruges til en mere langsigtet vurdering. Selskabet havde i juli 1998 oplyst, at dette materiale først kunne være udarbejdet i slutningen af november.

Selskabets nye økonomidirektør arbejdede over sommeren 1998 med etablering af flerårige budgetter.

Op til bestyrelsesmødet den 27. - 28. august 1998 definerede departementet den vigtigste opgave som gennemførelse af de planlagte forbedringer af den interne styring. Departementet anførte, at dette næppe kunne understreges for meget. På bestyrelsesmødet oplyste direktionen, at problemer med styringssystemet var en væsentlig årsag til problemer i HT-området. Der ville blive satset ressourcer i de kommende måneder på at få implementeret økonomisystemet. I relation til revisionsprotokollatet af 7. maj 1998 oplyste direktionen, at man havde anskaffet systemet Concorde XAL og arbejdede på implementering 1. januar 1999. Denne oplysning blev gentaget på mødet den 25. november 1998.

På bestyrelsesmødet den 6. januar 1999 oplyste revisorerne i et protokollat, at økonomirapportering og budgetprocedurer var forbedret betydeligt.

Objektivt forelå en række negative erfaringer fra perioden forud for Hans-Carl Nielsens indtræden i bestyrelsen.

Departementet erkendte via eget analysearbejde i foråret 1998, at informationsniveauet var dårligt, og at der måtte påregnes mangler i talgrundlaget. Revisionsprotokollatet af 7. maj 1998 forklarede betydningen og vigtigheden af effektive systemer.

I hvert fald fra sommeren 1998 (generalforsamlingen i maj) må det antages, at departementet har talt for en forbedring af de økonomiske styringsredskaber.

I juni/juli 1998 definerede departementet forbedringer af den interne styring som det vigtigste mål, og på bestyrelsesmødet i august oplyste selskabets ledelse, at problemerne med styringsystemer var den væsentligste årsag til problemerne i HT-området. Økonomisystemet Concorde XAL ville blive implementeret 1. januar 1999.

Departementet har således i løbet af foråret 1998 i stigende omfang erkendt de økonomiske styringsproblemer, og selskabet gav i august 1998 den væsentlige oplysning, at et nyt økonomisystem var anskaffet og ville blive implementeret 1. januar 1999.

På denne baggrund finder jeg ikke, at der i denne periode isoleret set er begået fejl, der kan begrunde et tjenstligt ansvar for de involverede embedsmænd.

Ses statens erfaringer under ét med den foregående periode, var det en objektiv fejl, at Hans-Carl Nielsen ikke allerede fra sin indtrædelse i bestyrelsen i maj 1997 pressede stærkere på for at formå selskabet til at gennemføre ændringer hurtigere.

Subjektiv tilregnelser

Da Hans-Carl Nielsen indtrådte i bestyrelsen, var implementeringen af nye systemer allerede udskudt adskillige gange, og på den baggrund burde staten have stillet strengere krav allerede fra maj 1997.

Spørgsmålet om tjenestemandsansvar er imidlertid et individuelt ansvar. Der foreligger som anført ikke nærmere oplysninger om, at Hans Winther videregav oplysninger eller særligt henledte Hans-Carl Niensens opmærksomhed på dette problem. Selv om Hans-Carl Nielsen ved at orientere sig i referater af tidligere bestyrelsesmøder kunne have dannet sig et vist indtryk af spørgsmålet, var de objektive tegn i det foreliggende materiale på, at styringssystemerne var utilfredsstillende, ikke særligt tydelige (fremstod hovedsageligt som udsættelser) og for visse oplysningers vedkommende endda positive.

På denne baggrund er det min opfattelse, at Hans-Carl Nielsen og departementets øvrige embedsmænd måtte have en vis tid til at arbejde med selskabets problemer.

Som tidligere gennemgået var selskabets informationsniveau over for bestyrelsen dårligt, og selskabet var kun i mindre omfang i stand til selv at definere problemerne. Først med revisionens protokollat i foråret 1998, blev betydningen af de økonomiske styresystemers mangler tydeliggjort.

I hvert fald efter dette tidspunkt må det antages, at Hans-Carl Nielsen og departementet i overensstemmelse med de notater og vurderinger der forelå, har arbejdet aktivt for at fremme selskabets initiativer på dette punkt. Selskabet arbejdede fra sommeren 1998 med udarbejdelse af flerårige budgetter.

Grovhedskravet og helhedsvurdering

Departementet reagerede aktivt via sit bestyrelsesmedlem og optrådte aktivt på generalforsamlingen i maj 1998. Selskabet indkøbte i august 1998 et nyt økonomistyringssystem. Selskabets nye økonomidirektør gav fra ansættelsen budgetarbejdet høj prioritet over sommeren 1998.

På denne baggrund finder jeg ikke grundlag for at antage, at der vil kunne pålægges Hans-Carl Nielsen eller Ole Zacchi disciplinære sanktioner.

9.5 Hensættelsen

Objektiv fejl

Det var en fejl, at Hans-Carl Nielsen på bestyrelsesmødet den 28. august 1997 medvirkede til at træffe beslutning om posteringer på hensættelsen, der var i strid med hensættelsens formål. Hans-Carl Nielsen medvirkede til at opretholde beslutningen frem til den 30. marts 1999.

Subjektiv tilregnelser

Bestyrelsesmaterialet med oplysninger om hensættelsen blev rundsendt blandt de involverede embedsmænd i departementet. Hans-Carl Nielsen fremhævede kun i begrænset omfang spørgsmålet om hensættelsens anvendelse.

Af et notat udarbejdet i Trafikministeriet i maj 1998 af Karsten Grøndal fremgår, at ministeriet var bekendt med, at selskabet posterede omkostninger på hensættelsen i videre omfang end forudsat i lovbemærkningerne.

Michael Birch var i december 1998 efter gennemgang af advokat Ulrik Letts redegørelse af 6. marts 1998 i tvivl om selskabets posteringer på hensættelsen var i overensstemmelse med lovbemærkningerne og rådede ministeren til at udtale sig forsigtigt herom.

Indtil Trafikministeriets modtagelse i november 1998 af Ulrik Letts redegørelse af 6. marts 1998 forelå der ikke over for Trafikministeriet oplysninger fra selskabets direktion og revision, der satte spørgsmålstegn ved lovligheden af de formål, hensættelsen blev anvendt til. Tværtimod tilkendegav selskabets ledelse, at det var lovligt, og at man havde foretaget en juridisk vurdering og drøftet spørgsmålet med revisionen. I et revisionsprotokollat af 7. maj 1998 henviste revisorerne til Ulrik Letts redegørelse af 6. marts 1998 og anførte, at dispositionerne var i overensstemmelse med visse forudsætninger, Ulrik Lett havde opstillet. Trafikministeriets notat fra maj 1998, jf. ovenfor, henviste til dette ræsonnement.

Grovhedskravet og helhedsvurdering

Under hensyn til, at Trafikministeriet var ressortministerium for lov om DSB Busser A/S, finder jeg det kritisabelt, at hverken Hans-Carl Nielsen eller Karsten Grøndal, der havde været medlem af den arbejdsgruppe, der forberedte lov om DSB Busser A/S, tog initiativ til en

nærmere vurdering af lovligheden af den særlige anvendelse af hensættelsen. Ministeriet havde i forbindelse med vedtagelsen af lov om DSB Busser A/S kommenteret høringssvarene over for Folketingets Trafikudvalg. I kommentarerne til spørgsmål 8 i et høringssvar fra Turistvognmændenes Landsforening anførte ministeren bl.a., at ”I øvrigt er hensættelsesformen valgt for at få ”øremærket” beløbet, så det ikke kan anvendes til andre formål; dette påses af revisor”. Såvel Hans-Carl Nielsen som ministeriets øvrige involverede embedsmænd var i besiddelse af oplysninger om, hvilke udgifter der blev posteret på hensættelsen.

Under hensyn til de forsikringer ledelsen gav, den forholdsvis markante rådgivning revisorerne gav på grundlag af advokat Ulrik Letts rådgivning og under hensyn til, at det efter forarbejderne til lov om DSB Busser A/S påhvilede revisionen at føre tilsyn med hensættelsens anvendelse, finder jeg ikke, at denne uagtsomhed er så grov, at Hans-Carl Nielsen eller andre embedsmænd kan forventes pålagt sanktioner.

9.6 Kapitaltilførslen

Kapitaltilførslen blev i departementet først og fremmest varetaget af kontorchef Michael Birch med reference til departementschef Ole Zacchi og afdelingschef Jacob Fuchs. Aktstykket er udarbejdet i samarbejde med Trafikministeriets økonomiafdeling.

Trafikministeriet var i dette spørgsmål rådgivet af advokatfirmaet Kromann & Münter samt i visse spørgsmål af Kammeradvokaten.

Granskningsmanden har efter gennemgang af udviklingen i selskabets økonomi i tiden efter kapitaltilførslen konstateret, at de tabsopgørelser på igangværende kontrakter, selskabet foretog inden kapitaltilførslen, ikke viste det fulde tab og derfor var behæftet med betydelig usikkerhed på tidspunktet for kapitaltilførslen. Granskningsmanden har ikke fundet grundlag for at antage, at selskabets direktion i maj 1999 vidste, at tabene i de løbende kontrakter ville overstige de beløb, der blev hensat i 1998-regnskabet. Granskningsmanden finder ikke, at det var en ansvarspådragende fejl for Combust a/s' direktion, at direktionen ikke i maj 1999 foretog en mere præcis opgørelse af det forventede tab på kørselskontrakterne i København. Det er imidlertid granskningsmandens opfattelse, at direktionen over for staten burde have gjort udtrykkelig opmærksom på, at der var knyttet betydelig usikkerhed til grundlaget for opgørelsen af de forventede fremtidige tab på de løbende kontrakter i HT-området, og at ledelsen ligeledes burde have redegjort for de tiltag, der var sat i gang for at tilvejebringe et bedre grundlag for at få overblik over selskabets økonomiske situation. Granskningsmanden finder, at af alle implicerede parter var direktionen nærmest til at gøre opmærksom på denne usikkerhed.

Granskningsmanden har anført, at det taler imod at pålægge direktionen eller andre ansvar for disse mangler, at staten havde en betydelig indsigt i selskabets forhold, herunder kendskab til selskabets manglende evne til at budgettere. Staten havde en rådgivervurdering, der viste, at en investering i Combust a/s var behæftet med væsentlig risiko, og at der ingen garanti var for et positivt afkast på statens investering. Staten var klar over, at Combust a/s på tidspunktet for gennemførelsen af kapitaltilførslen var i færd med at udarbejde budget for perioden 1. juni 1999 til 31. maj 2001.

Jeg er enig med granskningsmanden i, at selskabet burde have fremhævet usikkerheden om tabsopgørelsen over for staten. Sammenholdes dette med granskningsmandens henvisning til den viden staten var i besiddelse af, rejser det spørgsmålet, om Folketingets Finansudvalg fik den information, der var relevant for beslutningen om tilførsel af kapital til selskabet.

Aktstykket indeholdt ikke udtrykkelige oplysninger om,

- at Alfred Berg den 27. november 1998 vurderede, at en statslig investering i selskabet var behæftet med væsentlig risiko, og at der ingen garanti var for et positivt afkast af statens investering. Alfred Berg gentog vurderingen over for staten den 9. april 1999 og den 16. maj 1999.
- at den tabsopgørelse, der lå til grund for beregningen i maj 1999 af hensættelsesbeløbet på 65 mio. kr. var behæftet med væsentlig usikkerhed.

En medtagelse af disse oplysninger havde tydeliggjort den usikkerhed, der bestod om såvel selskabets aktuelle situation som om den fremtidige udvikling.

Jeg finder imidlertid ikke, at disse undladelser kan føre til sanktioner mod de involverede tjenestemænd af følgende grunde:

1. I lyset af de oplysninger Finansudvalget faktisk modtog, må disse undladelser anses for mindre graverende.
2. Der er næppe grundlag for at antage, at den fornødne subjektive tilregnelser foreligger hos de involverede embedsmænd.
3. I en helhedsvurdering ("grovhedskravet") skal tillige inddrages andre momenter, herunder fejlens alvor og karakter, tidsfaktoren og det forhold, at embedsmændene arbejdede på at realisere en regeringsbeslutning om, at selskabet ikke skulle lukkes.

Disse konklusioner bygger jeg på følgende:

Objektive omstændigheder

Folketinget og Finansudvalget fik objektivt en række oplysninger, der indicerede forskellige usikkerheder af betydning for såvel selskabets nuværende som fremtidige situation. Det drejer sig primært om følgende:

L 127

- i forbindelse med L 127 (december 1998) blev den løbende negative udvikling i selskabets økonomi nævnt. Det blev nævnt, at selskabets økonomiske udvikling gav vanskeligheder for salgsprocessen, og der blev peget på, at selskabets økonomiske situation kunne medføre, at DSB ikke fik fuld dækning for sit udlæg til betaling af tjenestemændene.

Aktstykket og besvarelsen af 48 spørgsmål fra Finansudvalget

- selskabets økonomiske situation var så alvorlig, at et salg ikke var muligt og selv med diverse sælgergarantier ville en realistisk salgspris for Combust a/s' egenkapital udgøre et betydeligt negativt - formentlig trecifret - millionbeløb. Selskabet ville end ikke kunne foræres væk uden omfattende garantier,
- der havde været en negativ udvikling over 1998, hvor selskabet jævnligt måtte revidere sin opfattelse af tallene, og siden december 1998 var der indtrådt en yderligere markant forværring af selskabets økonomi,
- resultatet af den i aktstykket omtalte gennemgang af et repræsentativt udsnit af selskabets kontrakter ville nødvendiggøre en hensættelse i størrelsesordenen 60-65 mio. kr., men størrelsen af det endelige underskud var ikke kendt, eftersom regnskabet endnu ikke var endeligt behandlet af selskabets revisorer og selskabets ledelse (bestyrelse) end-sige forelagt for generalforsamlingen. Det senest foreliggende halvårsregnskab var fra 28. august 1998 og dækkede 1. halvår af 1998 med et underskud på 27 mio. kr. og en egenkapital på 160 mio. kr.,
- revisorerne var nødt til at tage forbehold for "going concern", medmindre der blev tilført ny kapital til selskabet,
- hensættelsens resultatforbedrende effekt var usikker,

- kapitalindsuddet på 300 mio. kr. var opgjort på baggrund af de ”i dag foreliggende oplysninger”,
- tilbagebetaling af den del af det ansvarlige lån på 100 mio. kr. kunne forventes påbegyndt efter tre år, idet der var behov for at give selskabet den fornødne tid til genopretning (medmindre selskabet forinden var blevet solgt). Der måtte påregnes en periode på to-tre år inden selskabet på ny kunne fremlægge positive driftsresultater. Combust a/s forventede ikke umiddelbart nye indtægter, men kun at de eksisterende kontrakter kunne genvindes på det forventede fremtidige prisniveau. Det blev forventet, at væsentlige effektiviseringer, som der allerede var taget initiativ til, ville vise sine virkninger på driftsresultaterne i de kommende år,
- opgørelsen af kapitalbehovet var sket med en reserve på 60 mio. kr., der skulle medgå til ”indbyggede usikkerheder”,
- der skulle væsentlige effektiviseringer til for at forbedre driftsresultatet,
- hensættelsen på 65 mio. kr. udgjorde efter ledelsens opfattelse fuld reservation for det forventede tab, idet der i fastsættelsen af hensættelsesbeløbet var ”indkalkuleret forventet effektivisering og rationalisering af driften”,
- driftsresultatet for 2000 skønnedes til 0, men kunne blive reguleret,
- der kunne ikke gives garantier for Combust a/s fortsættelse efter rekonstruktionen. Rekonstruktionen kunne kun skabe ”rimelig sikkerhed” for, at selskabet kunne genoprettes med henblik på fortsat drift, idet man samtidig sigtede på et salg hurtigst muligt,
- selskabets arbejde med budgetter ville først være afsluttet i juni 1999,
- et statsligt aktieselskab skulle virke på konkurrencelignende vilkår, men med den tilføjelse, at der til statslige virksomheder kan være knyttet særlige forpligtelser i form af f.eks. en forsyningsforpligtelse, medarbejdere på særlige ansættelsesvilkår (tjenestemænd) mv.,
- årsagen til at staten ikke blot lod selskabet gå konkurs var hensynet til de mange passagerer, Combust a/s dagligt befordrer, til trafikelskaberne samt de 3.000 medarbejdere i selskabet.

Selv om det ikke udtrykkeligt blev oplyst, at investeringen var behæftet med væsentlig risiko, og at tabsopgørelsen var usikker, tegnes der dog et billede, der ikke alene viser en meget alvorlig situation for selskabet, men også en labil og dermed usikker situation. Det blev oplyst, at fremtidige og dermed endnu ikke realiserede effektiviseringer og rationaliseringer var indbygget, og at selskabets budgetlægning først ville være afsluttet i juni 1999.

Det blev oplyst, at der ikke kunne gives garantier for fortsat drift af selskabet, hvilket var en negativ vurdering i forhold til vurderingen af, at der ikke kunne gives garantier for et positivt afkast af en kapitaltilførsel.

Det kan hertil føjes, at det af aktstykkets opbygning og disposition fremgik, at regeringen navnlig ønskede at undgå en konkurs af hensyn til busdriften og af hensyn til de 500 tjenestemænd, hvilket også blev fremhævet i besvarelsen af Finansudvalgets spørgsmål.

Embedsmændenes subjektive forhold

Særligt om den usikkerhed, der var forbundet med tabsopgørelsen og dermed hensættelsens størrelse kan følgende anføres:

- Embedsmændene mente, at der var iværksat en ekstern, professionel gennemgang af selskabets økonomi, herunder navnlig af kontraktporteføljen inklusive de tabsgivende kontrakter i HT-området.
- Advokat Henrik Stenbjerre, Kromann & Münter, bekræftede den 15. maj 1999 i det notat, der blev centralt for Trafikministeriets udarbejdelse af aktstykket, at en sådan gennemgang havde fundet sted. I notatet blev det anført, at ”en kapitaltilførsel af den nævnte størrelsesorden vil efter min vurdering føre til en løsning af selskabets økonomiske situation”.
- KPMG C. Jespersens notat af 18. maj 1999 blev modtaget i Trafikministeriet den 18. maj 1999. KPMG C. Jespersen henviste i alt væsentligt til ledelsens egne oplysninger. Ledelsen havde over for Trafikministeriet oplyst - hvilket også fremgår af KPMG C. Jespersens notat - at den havde foretaget en fornyet og grundig gennemgang af kontrakterne. KPMG C. Jespersen oplyste, at revisionsfirmaet ikke havde efterprøvet ledelsens skøn.
- Kromann & Münter udarbejdede et supplerende notat af 18. maj 1999 efter at have modtaget KPMG C. Jespersens notat af 18. maj 1999 og nævnte ikke, at revisionen alene havde gengivet ledelsens oplysninger og skøn og ikke foretaget efterprøvelse heraf.

På denne baggrund måtte de involverede embedsmænd mest nærliggende opfatte situationen således, at der var foretaget en professionel gennemgang af kontrakterne. Selskabet havde foretaget nye væsentlige undersøgelsesskridt. Selskabet havde ikke selv gjort opmærksom på nogen usikkerhed. Ministeriets rådgivere afkræftede ikke denne opfattelse og ministeriet byggede navnlig sit arbejde på det notat, Kromann & Münter havde udarbejdet den 15. maj 1999.

Den 18. maj 1999 modtog ministeriet KPMG C. Jespersens notat. Det fremgår ikke af sagens dokumenter, at dette notat har givet anledning til reaktioner i Trafikministeriet. Notatet synes f.eks. ikke forelagt ministeren eller at have givet anledning til nærmere overvejelser. Notatet gav heller ikke Kromann & Münter anledning til bemærkninger over for Trafikministeriet.

Efter min opfattelse burde oplysningerne i KPMG C. Jespersens notat af 18. maj 1999 - navnlig oplysningerne om, at revisionsfirmaet ikke havde efterprøvet budgettet og de mange henvisninger til ledelsesoplysninger og ledelsesskøn, der ikke var efterprøvet - have givet departementet anledning til at overveje, om det spørgsmål, Trafikministeriet havde bedt rådgiverne besvare, faktisk var besvaret på et tilstrækkeligt gennearbejdet grundlag. Om betydningen heraf henvises til den sammenfattende helhedsvurdering nedenfor.

Særligt om den fremtidige udvikling af selskabet og den risiko for et manglende afkast, som statens investering var behæftet med, kan det anføres, at embedsmændene bl.a. handlede under indtryk af følgende:

- det fremgik af Kromann & Münters notat af 15. maj 1999, at kapitaltilførslen kunne løse selskabets problemer,
- revisorerne var rede til at hæve forbeholdet for "going concern" i påtegningen af 1998-regnskabet,
- det var oplyst, at selskabet kunne opnå positive resultater efter en periode på to til tre år,
- Alfred Berg har ifølge sine efterfølgende oplysninger vurderet, at selskabet havde mulighed for at opnå en positiv værdi,
- der var rimelig udsigt til genopretning med henblik på et hurtigt salg,
- tilliden til genopretningen af selskabet ville bl.a. bero på valg af en ny bestyrelse.

Andre momenter

Granskningsmandens arbejde har vist, at selv om revisorerne havde foretaget den efterprøvelse af ledelsens skøn, som revisionen ikke foretog til brug for redegørelsen af 18. maj 1999, ville det næppe have medført noget andet resultat. Således oplyser granskningsmanden i kapitel 15.7.5:

”Revisorerne har i forbindelse med granskningen oplyst, at de i perioden fra KPMG’s udarbejdelse af redegørelsen af 18. maj 1999 til afgivelsen af revisionspåtegningen den 30. maj 1999 har foretaget en række revisionshandlinger for at opnå en begrundet overbevisning om rigtigheden af opgørelsen af hensættelsen på 65 mio. kr. Revisorerne har nærmere redegjort for disse revisionshandlinger. Revisorerne har oplyst, at de gennemgik grundlaget for vurderingen af tabet i København og af muligheden for at opnå de effektiviseringsgevinster, der var modregnet i dette tab. Revisorerne var på dette grundlag enige i den foretagne hensættelse på 65 mio. kr.

Revisorerne gennemgik endvidere de budgetterede resultater for de væsentligste af Combust’s busområder uden for København og var på baggrund heraf enige med ledelsen i, at der ikke var behov for hensættelser til tab i disse områder.

Deloitte & Touche har den 10. april 2001 gennemgået revisorernes interne arbejdspapirer vedrørende revision af hensættelsen på tabgivende kørselskontra-ker. Deloitte & Touche har på baggrund af gennemgangen vurderet, at revisionen af hensættelsen er udført og dokumenteret i overensstemmelse med god revisions-skik.

Revisorerne har oplyst, at det er en fejl, at det i revisionsprotokollatet af 30. maj 1999 er anført, at skønnet over hensættelsens størrelse ikke er efterprøvet af revisorerne.”

Den revisionsmæssige efterprøvelse af ledelsens arbejde, der manglede i notatet af 18. maj 1999 (og som trafikministeriets embedsmænd havde forventet fandt sted), har således været foretaget i perioden mellem kapitaltilførslen og revisionspåtegningen den 30. maj 1999. Revisorerne nåede til samme resultat som ledelsen med hensyn til tabsopgørelsen uden at sætte spørgsmålstegn ved opgørelsens sikkerhed. Deloitte & Touche’s kontrol foranlediget af granskningsmandens arbejde har vist, at revisorerne ikke handlede uforsvarligt på dette punkt.

Granskningsmanden har vurderet, at der foreligger omstændigheder, som domstolene vil tillægge betydelig vægt ved vurderingen af, hvorledes staten havde forholdt sig, hvis usikkerheden om tabsopgørelsen var oplyst. Granskningsmanden har anset det for mest sandsynligt, at det under en retssag vil kunne godtgøres, at staten ville have ydet den fornødne kapitaltilførsel, selv om det klarere havde været fremhævet, at der var betydelig usikkerhed forbundet med forudsigelsen af det fremtidige tab på indgåede kontrakter. Granskningsmanden har navnlig henvist til, at staten efter ca. 500 tjenestemænds overgang til overenskomstansættelse har haft en særlig tilskyndelse til at undgå selskabets konkurs, ligesom en konkurs ville få indgribende betydning for den kollektive trafik.

Trafikministeren var bekendt med Alfred Bergs rådgivning i et notat af 9. april 1999 om en snarlig rekonstruktion på baggrund af potentielle køberes meget negative vurdering af selskabets værdi. Trafikministeren var bekendt med Alfred Bergs vurdering af de risici, en statslig investering var forbundet med.

Trafikministeren og regeringen traf den 19. april 1999 beslutning om rekonstruktion.

Ministeren var bekendt med departementets antagelse af Kromann & Münter og opfattelsen af, at der fandt en kritisk professionel gennemgang af selskabets budgetter og indtjeningsgrundlag sted, således at man kunne få overblik over selskabets økonomi.

Trafikministeren understregede i et notat af 26. april 1999 over for Regeringens Økonomiudvalg, at det eneste rigtige og forsvarlige var at arbejde de næste 14 dage for at opnå et fuldstændigt billede af Combus a/s' samlede situation.

Trafikministeren var bekendt med Kromann & Münters notat af 15. maj 1999.

Trafikministeren var bekendt med departementets notat af 19. maj 1999, hvoraf fremgik, at der var sket en betydelig afklaring af selskabets økonomiske situation på baggrund af en ekstraordinær og grundig gennemgang af selskabets økonomi. Der var gjort et forsøg på at rydde op i selskabets vanskelige økonomiske situation. Ministeren fik det råd, at udtale sig forsigtigt på et eventuelt spørgsmål om ”alt var kommet på bordet”.

Trafikministeren var bekendt med aktstykket og samtlige oplysninger, der blev givet til Folketinget og Folketingets Finansudvalg.

Grovhedskravet og helhedsvurdering

Sammenfattende finder jeg, at den usikkerhed, der bestod i relation til tabsopgørelsen og i relation til selskabets fremtidsudsigter, kunne være tydeligere fremhævet over for Folketingets Finansudvalg.

Folketingets Finansudvalg modtog dog så mange oplysninger, at udvalget kunne danne sig den opfattelse, at der var tale om et selskab, hvor såvel den aktuelle som den fremtidige situation var omgærdet af usikkerhed.

Embedsmændene burde have reageret på de mange forbehold i KPMG C. Jespersens redegørelse af 18. maj 1999. Notatet viste, at gennemgangen af selskabets kontrakter og tabsopgørelsen alene var foretaget af selskabet og ikke efterprøvet af revisionen. Det kunne have givet anledning til tvivl om kvaliteten af de oplysninger, der forelå, idet den eksterne ”professionelle gennemgang” af kontrakterne, som embedsmændene forventede, ikke havde fundet sted.

Embedsmændene var på den anden side bekendt med, at selskabet havde udskiftet økonomidirektøren og den administrerende direktør, og var bekendt med, at selskabet havde foretaget en fornyet og grundig gennemgang af kontrakterne. Selskabet oplyste ikke om nogen usikkerhed, og embedsmændenes anledning til at konstatere en usikkerhed måtte derfor hovedsageligt være de tidligere erfaringer med selskabets dårlige evne til at generere relevante oplysninger.

Noget tyder da også på, at embedsmændene har erkendt en sådan abstrakt usikkerhed, idet man har rådet ministeren til at udtale sig forsigtigt, hvis ministeren blev spurgt om ”alt var kommet på bordet”.

Staten havde antaget en ekstern rådgiver efter råd fra Alfred Berg. Embedsmændene blev betrygget af den rådgivning, de modtog fra advokatfirmaet Kromann og Münter.

Embedsmændene udførte arbejdet under et betydeligt tidspres. Aktstykket blev udarbejdet på grundlag af Kromann og Münters notat af 15. maj 1999, og der forelå udkast til aktstykket, da revisionens redegørelse af 18. maj 1998 blev modtaget. Der gik to dage mellem modtagelsen af redegørelsen fra revisionen og udsendelsen af aktstykket til ordførerne. Embedsmændene arbejdede loyalt for at gennemføre regeringens beslutning om at undgå selskabets konkurs.

Det hører med til billedet, at revisorerne efterfølgende mellem den 18. maj og 31. maj 1999 foretog den revisionsmæssige efterprøvelse af ledelsens oplysninger og skøn, der ikke var foretaget inden den 18. maj 1997. Revisionen nåede til samme resultat som ledelsen. Revisio-

nen havde med andre ord ud fra dette ikke kunnet konstatere nogen usikkerhed, hvis den forventede ”professionelle gennemgang” faktisk havde fundet sted inden kapitaltilførslen i maj 1999.

For så vidt angår oplysningerne om selskabets fremtidige forhold har departementet kun udtalt sig i begrænset omfang og det var oplyst over for Finansudvalget, at der hverken forelå et regnskab for 1998 eller budgetter på tidspunktet for beslutningen om kapitaltilførsel.

På denne baggrund finder jeg, at den i kapitel 7 omtalte helhedsvurdering må falde ud til, at ingen embedsmænd kan forventes pålagt sanktioner for de her omhandlede forhold.

Det EU-retlige spørgsmål om statsstøtte

Objektiv fejl

I besvarelsen af spørgsmål 34 anførte Trafikministeriet, at staten skal optræde i forhold til Combust a/s som et holdingselskab i forhold til datterselskaber. Staten skulle således ikke følge en kortsigtet betragtning om forrentning, men kunne anlægge samme langsigtede overvejelser som et privat holdingselskab. Der blev draget en analogi til det private erhvervslivs eksempler på, at et holdingselskab kommer et betrængt datterselskab til undsætning. Der var henvist til EF-Domstolens dom, sag nr. 305/89, Italien mod Kommissionen (Saml. 1991, side 1603).

Kammeradvokaten rådgav i en skrivelse af 28. maj 1999 Trafikministeriet.

Kammeradvokaten lagde til grund, at Combust a/s' økonomiske situation var som beskrevet i aktstykket, og henviste til den rådgivning, Trafikministeriet havde modtaget fra Alfred Berg og advokat Henrik Stenbjerre, herunder at kapitaltilførslen af disse rådgivere blev vurderet som tilstrækkelig til, at Combust a/s kunne rekonstrueres, og at Combust a/s på sigt ville kunne forrente kapitalindskuddet. Kammeradvokaten henviste til statsstøttebegrebet som udviklet i EF-Domstolens sag Italien mod Kommissionen, sag nr. 305/89, og anførte, at staten ikke skal følge en kortsigtet betragtning om forrentning, men skal anlægge samme langsigtede overvejelser som et privat holdingselskab. Kammeradvokaten anførte, at ved bedømmelsen af, om afkastningsgraden var acceptabel, kunne der ikke ses bort fra, at Combust a/s udførte kørselsopgaver af væsentlig samfundsmæssig betydning for afviklingen af den kollektive og offentlige transport. Kammeradvokaten konkluderede, at investeringen på denne baggrund var i overensstemmelse med det markedsøkonomiske investorprincip.

Europa-Kommissionen anførte i sin afgørelse af 28. marts 2001 om Combust a/s:

”Når Combust’ tab siden 1997 og de forventede tab i perioden 2001-2006 tages i betragtning, kan hverken tilførslerne af kapital eller den ansvarlige indskudskapital til Combust i 1999 anses for at svare til en privat investors opførsel i en markedsøkonomi. Under disse særlige forhold må både kapitaltilførslerne og den ansvarlige indskudskapital betragtes som 100% statsstøtte.”

Vurderet på grundlag af Kommissionens afgørelse var besvarelsen af spørgsmål 34 ikke udtryk for en objektivt rigtig retsopfattelse.

Subjektiv tilregnelser

Trafikministeriet var rådgivet af Kammeradvokaten, der havde udtalt sig på grundlag af de oplysninger, som Trafikministeriet og statens øvrige rådgivere havde videregivet.

Trafikministeriet og rådgiverne lagde til grund, at beløbet på 300 mio. kr. var tilstrækkeligt til en rekonstruktion af selskabet, og at selskabet havde grundlag for at opnå overskud over en periode og dermed mulighed for at forrente indskuddet.

Kammeradvokaten lagde på denne baggrund vægt på koncernsynspunktet.

Det er korrekt, at EF-Domstolen i den dom, der refereres til, formulerede et koncernsynspunkt, hvorefter en privat investor i sådanne tilfælde ikke nødvendigvis behøver at ”være en almindelig investor, som placerer kapital til forrentning på kortere eller længere sigt, men skal dog i det mindste være et privat holdingselskab eller en privat koncern af virksomheder, som følger en global eller sektorbestemt strukturpolitik, og som lader sig lede af mere langsigtede rentabilitetsudsigter.”

Sagen omhandlede et meget betydeligt kapitalindskud foretaget af den italienske stat (via et selskab ”Finmeccanica”) i bilvirksomheden Alfa Romeo. Denne virksomhed havde i en årrække været i alvorlige vanskeligheder med et konstant driftstab i perioden 1973 til 1986. Tabet skyldtes for stor produktionskapacitet og for høje produktionsomkostninger.

Domstolen anførte at ”i betragtning af Alfa Romeos forringede driftsresultater i 1984 og 1985, som bestod i stærkt stigende tab, en forøgelse af nettogælden og en negativ bruttofinansieringsmargin, har Kommissionen med føje kunnet antage, at en privat investor, selv om denne opererer på koncernplan i en større økonomisk sammenhæng, ikke under de for en markedsøkonomi normalt gældende vilkår havde kunnet påregne, ej heller på længere sigt, at

den investerede kapital, som i 1986 androg i alt 1.387,5 mia. LIT, ville give en rimelig forrentning”.

Domstolen afviste, at kapitalindskuddet var knyttet til gennemførelsen af en omstrukturingsplan og anførte, at Kommissionen på denne baggrund med føje kunne antage, ”at de omtvistede kapitalindskud alene havde til formål at dække den støttemodtagende virksomheds underskud for at sikre dens fortsatte beståen.”

Domstolen konkluderede, at ”herefter har Kommissionen med føje lagt til grund, at en privat investor ikke under de for en markedsøkonomi normalt gældende vilkår ville have indvilliget i at yde de af Finmeccanica foretagne kapitalindskud, selv om den pågældende investor måtte have ført en langsigtet politik uden at søge øjeblikkelig forrentning, hvorfor Kommissionen med føje har kvalificeret kapitalindskuddene som statsstøtte.”

Koncernreglen forudsætter således, at det selskab, der indskydes kapital i, skal have et fundament, der i det mindste giver udsigt til en vis forrentning, og indskuddet må ikke alene gives for at forhindre en konkurs.

Kommissionen har muligvis fundet, at Combust a/s’ situation kunne sidestilles med Alfa Romeos situation eller i hvert fald var så svag, at ingen privat investor ville indskyde beløb af denne størrelsesorden i virksomheden.

Kommissionen havde på tidspunktet for sin vurdering af Combust a/s (28. marts 2001) adgang til bedre oplysninger om selskabet, end der forelå i maj 1999. Kommissionen havde således adgang til regnskabet for 1998, regnskabet for 1999, et skønnet underskud for 2000 samt en opgørelse af forventet tab for 2001-2006. Kommissionen henviser udtrykkeligt til, at man ved vurderingen har taget de samlede tab frem til 2006 i betragtning (beløbene er på grund af fortrolighed ikke oplyst i afgørelsen).

Da Trafikministeriet besvarede spørgsmålene fra Finansudvalget, havde ministeriet en vis støtte i de foreliggende oplysninger for den opfattelse, at selskabet ville have mulighed for at opnå et positivt resultat og dermed en mulighed for forrentning af kapitalindskuddet inden for en rimelig tid.

På dette grundlag finder jeg ikke at kunne kritisere Trafikministeriets opfattelse af statsstøttespørgsmålet.

Det fremgår ikke klart af sagen, hvilke dokumenter Trafikministeriet overgav til Kammeradvokaten. Kammeradvokaten henviser imidlertid udtrykkeligt til de oplysninger, han har lagt

vægt på, herunder at rådgiverne og selskabets direktion har vurderet, at Combust a/s på sigt kunne forrente kapitalindsuddet.

På denne baggrund er det min opfattelse, at Trafikministeriet i højere grad burde have henledt Kammeradvokatens opmærksomhed på den usikkerhed om muligheden for et afkast af statens investering, som Alfred Berg havde gjort opmærksom på, senest to gange i løbet af april/maj 1999 eller på den omstændighed, at de foreliggende opgørelser over selskabets økonomiske stilling alene beroede på selskabets egne oplysninger. Trafikministeriet var bekendt med, at selskabets fremtid var usikker og ikke budgetmæssigt dokumenteret. Trafikministeriet vidste, at der især var lagt vægt på hensynet til den kollektive trafik, hvilket ikke var et investorsynspunkt, men et samfundshensyn.

Trafikministeriet kunne også selv have taget denne usikkerhed i betragtning ved udarbejdelsen af besvarelserne af Finansudvalgets spørgsmål.

Hertil kommer, at statsstøttestørgsmål er vanskelige og ikke reguleret af regler, der er så præcise, at deres anvendelse let lader sig forudse.

Havde denne usikkerhed været taget i betragtning, havde det muligvis ikke ændret konklusionerne på dette tidspunkt, men kunne have givet anledning til større tvivl, således at man f.eks. kunne have truffet beslutning om foretagelse af en mere substantiel underhåndsforelæggelse for Europa-Kommissionen med henblik på afklaring af anmeldelsesspørgsmålet eller måske have truffet beslutning om anmeldelse til Europa-Kommissionen af sagen som statsstøtte.

Grovhedskravet og helhedsvurdering

På det tidspunkt, hvor oplysningerne om den EU-retlige retsstilling blev givet til Folketingets Finansudvalg, havde Trafikministeriet et grundlag for at nå den konklusion, man oplyste Finansudvalget om. Europa-Kommissionen fandt, at der var tale om statsstøtte som kunne godkendes, idet Kommissionen fandt dele af støtten forenelig med Forordning 1191/69 om kompensationsforanstaltninger for offentlige tjenesteydelser og resten af støtten forenelig med art. 87, stk. 3, litra c eller art. 73 om godtgørelse for visse forpligtelser, der har sammenhæng med begrebet offentlige tjenesteydelser.

Kommissionen havde på dette tidspunkt adgang til væsentlig flere oplysninger om selskabets økonomiske stilling end der forelå i maj 1999. Således skabte selskabets ringe evne til at generere oplysninger om sin egen økonomiske stilling også på dette punkt vanskeligheder for staten og statens rådgivere.

En kvalifikation af den usikkerhed, der bestod, kunne formentlig have givet anledning til tvivl med en mulig anmeldelses- eller forelæggelsesbeslutning til følge, men formentlig ikke til en anden vurdering.

På denne baggrund finder jeg ikke, at der kan forventes fastsat sanktioner over for de involverede tjenestemænd.

10. RESUMÉ

10.1 Resumé af kapitel 6 - Kompetence og pligter knyttet til det statslige ejerskab

Kommissoriet fastsætter, at der skal udarbejdes en redegørelse for statens varetagelse af ejerskabet med en vurdering af, om der er begået fejl, der kan begrunde et disciplinært ansvar.

Som grundlag for besvarelsen heraf er det nødvendigt at søge en afgrænsning af statens rettigheder og pligter som aktionær. Der redegøres for disse spørgsmål i kapitel 6.

Af særlig betydning for denne undersøgelse er spørgsmålet om statens pligter som aktionær (eneaktionær).

Gældende ret er ikke udviklet, og der er kun spredte bidrag i litteraturen. Jeg har søgt at sammenfatte det resultat, retskilderne mest nærliggende peger på.

Når staten vælger at placere forvaltningen af en formue (en virksomhed) i en retlig organisation, der ikke er en del af den offentlige forvaltning, har det oftest det formål, at staten ønsker forvaltningen af formuen frigjort fra den offentlige forvaltnings beslutningsprocesser, fordi selskabet skal varetage andre hensyn, end de hensyn forvaltningen normalt forfølger. I videste forstand er forvaltningen indrettet til at varetage et politisk mandat, mens det oftest er forretningsmæssige hensyn, der ønskes varetaget gennem anvendelsen af selskabsformen. Når selskabsformen vælges, og formuen derved bringes uden for den offentlige forvaltning, forskydes hovedansvaret for formueforvaltningen naturligt til selskabsorganerne, der er egnede til at føre tilsyn med selskabets driftsforhold. Det gælder, selv om staten er eneaktionær. En for vidtgående udnyttelse af positionen som eneaktionær ville være i modstrid med selskabsdannelsens formål og potentielt forringe selskabets mulighed for at realisere sit formål.

Kravene til omfanget og karakteren af statens opgaver i forhold til selskabet mv. må afstemmes med statens rolle som aktionær.

Om end staten som aktionær kan pålægges at udfolde en vis aktivitet, må kravene være anderledes og navnlig mere overordnede end de, der stilles til selskabets bestyrelse. Forarbejderne til lov om DSB Busser A/S og selskabsvedtægternes bestemmelser om ret til videregivelse af oplysninger til staten er i overensstemmelse hermed, idet bestemmelserne kun omfatter videregivelse af oplysninger, der er af ”væsentlig betydning” for statens varetagelse af sine interesser.

Efter min opfattelse er der grundlag for at formulere statens ejerforpligtelse som et overordnet tilsynsansvar. Det er et ansvar for at holde sig orienteret om selskabets udvikling og gribe ind, hvis en udvikling, der truer selskabet, kan konstateres, og selskabet ikke tager egnede skridt til at rette op herpå. Som et element heri indgår de mere specifikke krav til aktionæren, som et særligt lovgrundlag for det pågældende selskab fastsætter.

Det må medgives, at denne standard er ganske bred, men der kan næppe udledes mere af de tilgængelige kilder. Men netop det brede kriterie rammer formentlig det rette: Staten skal i lighed med andre aktionærer ikke deltage aktivt i selskabets drift, men på den anden side have pligt til at gribe ind, hvor det konkret måtte være påkrævet af hensyn til beskyttelsen af statens investeringer.

Staten kan udnytte sin kompetence på generalforsamlingen og instruere statslige embedsmænd i bestyrelsen.

Staten må ikke udnytte sin kompetence på en måde, der er i strid med selskabets grundlag, herunder navnlig et formål om drift på forretningsmæssige og markedsmæssige betingelser, men staten kan varetage overordnede samfundsmæssige hensyn.

Den nærmere udmøntning af disse krav beror på de konkrete omstændigheder.

10.2 Resumé af kapitel 7 - Embedsmænds pligter og disciplinærforfølgning - statslige aktieselskaber

De generelle regler for embedsmænds pligter - herunder i relation til statslige aktieselskaber - gennemgås i kapitel 7. Der gives en redegørelse for anvendelsesområdet for disciplinæransvar, som det er udviklet i praksis, og der redegøres for forholdet mellem bestyrelsesansvar (erstatningsansvar og strafansvar) og disciplinæransvar.

Det er gennem en langvarig praksis slået fast, at disciplinæransvaret først og fremmest dækker legale fejl, det vil sige overtrædelse af udtrykkeligt fastsatte retsregler eller almindelige retsgrundsætninger, hvis de har en tilstrækkelig klarhed.

I den såkaldte ”postsag” fra 1985 fandt en kommissionsdomstol, at den tidligere generaldirektør for Post- og Telegrafvæsenet ikke burde ifalde et tjenstligt ansvar for visse fejl, selv om kommissionsdomstolen fandt, at generaldirektøren både formelt og reelt var ansvarlig herfor. Det gjaldt postvæsenets økonomiske styringssystemer, der var så mangelfulde, at de ikke kunne tilgodese elementære krav til styring af virksomheden. Generaldirektøren både kunne og burde have iværksat en implementering af de fornødne økonomiske styresystemer på et

tidligere tidspunkt. Kommissionsdomstolen fastslog således, at fejlskøn, fejlprioriteringer og lignende i almindelighed ikke kan udgøre det fornødne grundlag for disciplinærforfølgning.

Andre kommissionsdomstole eller tjenstlige undersøgelser har tilsluttet sig denne afgrænsning.

Praksis viser, at der foretages en helhedsvurdering af den pågældende embedsmands handlinger. Heri indgår det såkaldte ”grovhedskrav”, der er en vurdering af grovheden af såvel den subjektive som den objektive side af de begåede handlinger eller undladelser. Der inddrages en række momenter i vurderingen, herunder det arbejdspress der forelå, de organisatoriske betingelser, den politiske interesse for den pågældende sag og karakteren af de hensyn, der motiverede de pågældende handlinger eller undladelser.

Jeg har fundet, at der principielt ikke er noget til hinder for, at en embedsmand kan ifalde såvel bestyrelsesansvar (erstatningsansvar og strafansvar) som disciplinæransvar. Jeg har imidlertid fundet, at embedsmænds handlinger som bestyrelsesmedlemmer først og fremmest må være sanktioneret af reglerne om bestyrelsesansvar, der er særligt udviklet med henblik på sanktionering af bestyrelsesmedlemmers fejl og rummer en afvejning af forholdet mellem bestyrelsens opgaver, direktionens opgaver og andre selskabsorganers opgaver.

Reglerne om disciplinæransvar er udviklet med henblik på sanktionering af forvaltningspersonellets adfærd og tager sigte på administrativ virksomhed udøvet i forvaltningens hierarki.

Det disciplinære ansvar i relation til bestyrelsesarbejde må derfor relateres til de opgaver, som det må antages, at staten som eneaktionær særligt skal varetage (det overordnede tilsynsansvar), jf. kapitel 6. Med vægt herfor taler, at det disciplinære ansvar ikke bør udstrækkes til andre pligter, end de der følger af den gældende regulering af statens virksomhed, idet embedsmændene handler på statens vegne. For så vidt angår bestyrelsesarbejde må reglerne om disciplinæransvar derfor anses for subsidiære.

Med denne løsning vil balancen mellem ansvarssystemerne svare til balancen i opgavefordelingen som beskrevet i kapitel 6.

Disciplinæransvarets område er for bestyrelsesmedlemmernes vedkommende herefter de skridt, som de pågældende har eller burde have taget på statens vegne af hensyn til varetagelse af aktionærinteressen. Disse skridt kan være pålagt af eller aftalt med overordnede.

Den reelle mulighed for at pålægge embedsmænd, der er bestyrelsesmedlemmer (eller andre embedsmænd) tjenstligt ansvar for fejl begået under statens varetagelse af aktionærinteressen,

må efter denne handlepligts indhold, som beskrevet i kapitel 6, anses for begrænset, da der er tale om en forholdsvis bred standard om tilsynsførelse og om spørgsmål, der ofte vil have karakter af forretningsprægede vurderinger, økonomiske skøn mv. og ikke legalitetskrænkelser.

10.3 Betydningen for denne undersøgelse af reglerne gennemgået i kapitel 6 og kapitel 7

På baggrund af reglerne om statens opgaver og ansvar som aktionær og de dertil hørende ansvarsregler, har jeg fundet, at staten ved sin varetagelse af ejerskabet i forhold til Combust a/s ikke har forsømt opgaver i relation til de dispositioner, der medførte de væsentligste tab for selskabet, idet der var tale om dispositioner, der hørte under selskabets daglige drift, som ikke er et aktionæranliggende. Det gælder f.eks. de tabsgivende bud i HT-området.

Inden for den opgave, mit kommissorium afgrænser, har jeg fundet, at statens varetagelse af aktionærinteressen navnlig har måttet koncentrere sig om følgende spørgsmål:

- Selskabets stiftelse og valg af bestyrelsen.
- Etablering af effektive økonomiske styringsredskaber i form af økonomi- og budgetsystemer, der muliggjorde en korrekt information af staten som aktionær og gav staten et grundlag for at føre salgsforhandlinger.
- At bremse selskabets ekspansive strategi efter at de økonomiske tab havde vist sig.
- At foretage forsvarlige ejerdispositioner i relation til salg, løsning af tjenestemandsspørgsmålet og kapitalindsud.
- At påse om selskabet administrerede lovligt.
- At meddele Folketinget (Finansudvalget) fyldestgørende oplysninger i forbindelse med kapitaltilførslen i maj 1999.

Der er redegjort for vurderingen af disse spørgsmål i kapitel 8, 2. del. I de tilfælde, hvor jeg under denne vurdering har konstateret kritikpunkter eller fejl, har jeg taget stilling til, om disse kritikpunkter giver grundlag for en nærmere undersøgelse af, om disciplinæransvar eventuelt kan komme på tale for enkeltpersoner. Det har givet anledning til nærmere vurdering af tre forhold: Selskabets økonomiske styringsredskaber, anvendelse af hensættelsen og oplysninger meddelt til Folketingets Finansudvalg i forbindelse med kapitaltilførslen i maj 1999. Denne vurdering foretages i kapitel 9.

10.4 Resumé af kapitel 8, 2. del - vurdering af statens varetagelse af ejerskabet

10.4.1 Forberedelse af lov om DSB Busser A/S (selskabets stiftelse)

Lov nr. 232 af 4. april 1995 om DSB Busser A/S blev udarbejdet på grundlag af et forberedende arbejde udført af en arbejdsgruppe med repræsentanter for Trafikministeriet, Finansministeriet, DSB og KPMG C. Jespersen.

På dette tidspunkt beskæftigede DSB Busser ca. 870 tjenestemænd. Det var derfor en central opgave for arbejdsgruppen at udarbejde forslag til en løsning af tjenestemændenes forhold under en selskabsdannelse. Merudgifterne til beskæftigelse af tjenestemændene i forhold til en overenskomstansættelse udgjorde ca. 60 mio. kr. om året. Hertil kom forpligtelsen til at betale rådighedsløn til tjenestemænd selskabet ikke kunne beskæftige. Arbejdsgruppen fandt, at selskabet selv skulle bære alle forpligtelser over for tjenestemændene.

Arbejdsgruppen fandt, at selskabet kunne magte disse ekstraudgifter ved hjælp af stordriftsfordele. Stordriftsfordele var således den væsentligste forudsætning for, at selskabet økonomisk kunne rumme tjenestemandsforsørgsforpligtelserne og samtidig være konkurrencedygtig.

Arbejdsgruppen foretog ikke en nærmere vurdering af, hvilke stordriftsfordele selskabet kunne opnå. Arbejdsgruppen var bekendt med, at markedet i fremtiden formentlig ville blive domineret af store aktører og af hård konkurrence.

Jeg har fundet det kritisabelt, at arbejdsgruppen ikke undergav muligheden for at opnå tilstrækkelige gevinster gennem stordriftsfordele en nærmere vurdering. Det kan ikke afvises, at en sådan vurdering havde givet anledning til tvivl og dermed til overvejelser om de øvrige ulemper for selskabet og staten, der var forbundet med den fortsatte beskæftigelse af personale på tjenestemandsvilkår. Samlet kunne dette have ført til overvejelser over, om det havde været hensigtsmæssigt at løse tjenestemandsspørgsmålet på en mere effektiv måde inden selskabets stiftelse eller i øvrigt stifte selskabet på gunstigere vilkår.

Arbejdsgruppen pegede på en såkaldt "hensættelsesmodel". En hensættelse kunne imidlertid ikke løse tjenestemandsspørgsmålet, idet en hensættelse kun var en mulighed for en regnskabs teknisk neutralisering af visse udgiftsposter (tjenestemandspension og rådighedsløn til tjenestemænd selskabet ikke kunne beskæftige), indtil hensættelsen var "opbrugt". Hensættelsen var således ikke et likvidt beløb, hvorfor selskabet selv skulle afholde alle udgifter, selv om udgifterne kunne posteres på hensættelsen.

Jeg har fundet, at arbejdsgruppen tillagde hensynet til statskassen større vægt end hensynet til selskabets overlevelse.

Arbejdsgruppen tillagde hensynet til at undgå politisk kritik af stiftelsesgrundlaget så stor vægt, at det var medvirkende til at stille selskabet dårligere end konkurrenterne.

Min gennemgang af reglerne om disciplinært ansvar, jf. kapitel 7, har vist, at der som hovedregel ikke er disciplinært ansvar for fejl, der har karakter af faglige vurderinger, økonomiske skøn eller hensigtsmæssighedsbetragtninger. Jeg har derfor ikke fundet grundlag for at foretage en yderligere vurdering af, om enkelte tjenestemænd kan ifalde disciplinært ansvar for de anførte kritikpunkter.

Trafikminister Jan Trøjborg var bekendt med dokumenter, der viste de omkostninger, tjenestemændene ville belaste selskabet med, og bekendt med, at selskabet kun havde stordriftsfordele som middel til at rumme disse omkostninger. Ministeren var bekendt med dokumenter, der viste, at selskabet blev dannet med en temmelig snæver økonomisk margin og at selskabet var følsomt over for selv relativt begrænsede ændringer i markedet.

Det fremgår ikke af dokumenter, at **ministeren** var bekendt med, at spørgsmålet om muligheden for opnåelse af stordriftsfordele ikke var nærmere undersøgt eller vurderet.

10.4.2 Statens valg af bestyrelsesmedlemmer

Det fremgår af lovens bemærkninger, at bestyrelsen ville blive sammensat af ”såvel personer med indsigt og erfaring i busdrift som personer med anden forretningsmæssig og ledelsesmæssig ekspertise”.

Jeg har fundet, at det var en fejl, at ingen af de valgte bestyrelsesmedlemmer klart besad den forudsatte kompetence, og at der ved valget af bestyrelsens flertal synes at være lagt større vægt på politiske hensyn end på faglige kompetencehensyn.

Der foreligger ingen dokumentation for, at embedsmænd har deltaget i sagsbehandlingen (bortset fra brevudkast). Der foreligger således heller ikke dokumenter, der viser, at embedsmænd har rådgivet ministre imod valg eller genvalg.

Jeg har fundet, at embedsmænd burde have underrettet ministre om, at i hvert fald en tungere vægtning af politiske hensyn end hensynet til relevante faglige forudsætninger var i strid med lovens formål og ministerens tilkendegivelse i lovforslagets bemærkninger.

Efter den foreliggende tjenestemandsretlige praksis gælder der ikke særlige normer for den form, hvori en sådan underretning skal finde sted. Underretningen kan således foretages mundtligt. Hvad der måtte være passeret mundtligt, er ikke omfattet af denne undersøgelse, og jeg har derfor ikke grundlag for foretagelse af yderligere vurderinger.

Jeg har dog bemærket, at selv om underretning af ministre ikke har fundet sted, vil der - i hvert fald ud fra et generelt synspunkt - under en tjenestemandssag formentlig ikke kunne fastsættes sanktioner i betragtning af det ganske vide skønselement, der indgår i vurderinger af denne art. Der kan således være tale om fejlskøn over de pågældendes faglige mulighed for at varetage hvervet som bestyrelsesmedlemmer.

Det må antages, at **trafikministrene** var bekendt med de kvalifikationer, de pågældende bestyrelsesmedlemmer var i besiddelse af og har truffet beslutningerne om, hvilke personer der skulle foreslås over for regeringen og senere vælges eller genvælges på generalforsamlingerne.

10.4.3 Perioden 1995 - juni 1997

Lov om DSB Busser A/S tillagde DSB ejerskabet frem til årsskiftet 1996/97. Fra selskabets stiftelse til udgangen af maj 1997 var staten repræsenteret i selskabets bestyrelse af en embedsmand fra DSB.

Selskabets økonomistyringsredskaber og strategi

Staten har haft en væsentlig interesse i at være korrekt og rettidigt informeret til brug for sine dispositioner som aktionær.

Selskabets utilstrækkelige økonomiske styringsredskaber (økonomirapportering og budgetlægning) betød, at staten ikke på noget tidspunkt inden for den periode, der er omfattet af undersøgelsen, modtog oplysninger om selskabets fremtidige udvikling, der byggede på alle objektivt relevante oplysninger om selskabets aktuelle situation.

Såfremt selskabet havde haft effektive økonomisystemer og en effektiv budgetlægning, da tabene begyndte at vise sig, kunne selskabet have budgetteret mere korrekt og vist selskabets potentielt meget store tab på et tidligere tidspunkt.

Denne mangel forsinkede statens mulighed for at træffe relevante beslutninger og forringede det beslutningsgrundlag, der var til stede, når beslutningerne blev truffet.

Et bedre oplysningsgrundlag havde i højere grad gjort det muligt at vurdere, om det var realistisk for selskabet at kompensere for forventede tab ved rationaliseringer og andre omkostningsbesparelser. Løsningen af tjenestemandsspørgsmålet i december 1998 og kapitaltilførslen i foråret 1999 kunne være overvejet i bedre tid, og der kunne på et langt tidligere tidspunkt være tilvejebragt relevante oplysninger, der havde muliggjort udarbejdelse af salgsmateriale, der kunne have dannet grundlag for forhandlinger med købere.

Under hensyn til stiftelsesgrundlaget kunne staten forvente, at selskabet fulgte en ekspansiv linie, men staten var samtidig bekendt med selskabets snævre stiftelsesvilkår og følsomhed over for selv små ændringer i markedet. Der indtrådte hurtigt prisfald, der gik væsentligt ud over arbejdsgruppens forudsætning om et prisfald på ca. 9-10 pct. Sammenholdt med selskabets ekspansionsstrategi måtte det nødvendigvis indebære en betydelig forretningsmæssig risiko.

Selskabet besad ikke styringsredskaber, der kunne håndtere dette, og der forelå derfor en væsentlig mangel, der i kombination med den ekspansive strategi kunne få store negative konsekvenser for såvel selskabets som statens værdier og for statens mulighed for at få indsigt i selskabet og dets fremtidsudsigter. Da selskabet gentagne gange udsatte implementeringen af tilstrækkelige styringssystemer, havde det været ønskeligt, at staten allerede i denne periode mellem 1995 og 1997 på en mere effektiv måde havde søgt at fremme selskabets gennemførelse af de nødvendige forbedringer.

På denne baggrund har jeg fundet grundlag for en nærmere vurdering af, om et disciplinæransvar for enkelte tjenestemænd kan komme på tale, jf. nedenfor i resuméet af kapitel 9.

Trafikminister Jan Trøjborg blev på et møde med selskabets direktion den 23. oktober 1996 orienteret om, at selskabet forventede at vinde ruter i HT-området. Selskabets økonomistyring er ikke omtalt i notatet udarbejdet til brug for mødet.

Trafikminister Bjørn Westh besvarede et brev af 5. december 1997 fra en tidligere ansat i Combust a/s og anførte, at en række praktiske problemer i Busområdet København for de flestes vedkommende var ”bragt i orden”.

10.4.4 Perioden fra juni 1997 - december 1998

Ved udgangen af maj 1997 blev DSB's repræsentant i selskabets bestyrelse afløst af en repræsentant for departementet. Baggrunden herfor var, at departementet fra årsskiftet 96/97 havde overtaget ejerskabet.

I denne periode stod departementet over for en meget vanskelig opgave i den forstand, at departementets muligheder for at påvirke selskabets økonomiske udvikling reelt var begrænsede. De beslutninger, der forårsagede de afgørende tab for selskabet, var truffet, og selskabet rådede ikke over informations- og styringssystemer, der i tilstrækkelig grad gjorde selskabet i stand til at erkende problemerne og deres årsager og følgelig heller ikke i stand til at informere bestyrelsen og staten tilfredsstillende.

Bremning af selskabets vækststrategi

De første økonomiske svaghedstegn viste sig medio 1997. De væsentligste tabsgivende dispositioner var kørslen i HT-området, der blev påbegyndt i september 1997. I hvert fald fra februar 1998 har departementet vist en betydelig skepsis over for vækststrategien og det må antages, at staten har talt aktivt imod denne strategi fra februar/marts 1998 på bestyrelsesmøder, på generalforsamlingen den 27. maj 1998 og i et møde i juni 1998 mellem ministeren og selskabets ledelse.

I august 1998 vedtog bestyrelsen en revideret strategi, der afspejlede indvendingerne, idet selskabet fremover ville afstå fra ekspansion i nye områder, der krævede startinvesteringer.

På denne baggrund har jeg ikke fundet, at statens varetagelse af ejerskabet kan kritiseres i relation til selskabets strategi, idet staten reagerede på de oplysninger, der forelå, og ved hjælp af eget analysearbejde var i stand til at erkende en del af de problemer, der var forbundet med den ekspansive strategi. Staten talte aktivt for en strategiændring og selskabet ændrede strategi fra sommeren 1998.

Trafikminister Sonja Mikkelsen deltog den 10. juni 1998 i et møde med selskabets direktion og ministeren var i et notat udarbejdet til brug for mødet orienteret om ekspansionspolitikens forfejlede mål om lavere enhedsomkostninger. Notatet konkluderede, at der var behov for konsolidering frem for ekspansion. På denne baggrund må det antages, at ministeren har talt for en bremning af selskabets vækststrategi.

Økonomistyringsredskaber og budgettering

Som anført havde det været ønskeligt, at staten allerede i perioden fra selskabets stiftelse frem til juni 1997 havde taget initiativ til at fremme selskabets arbejde med udvikling og forbedring af de økonomiske styringsredskaber.

Bestyrelsen blev i august 1997 orienteret om, at selskabets arbejde med etablering af IT-systemer ikke var nået så langt som forventet. I november 1997 blev bestyrelsen orienteret om, at omlægningen af økonomisystemet ville blive gennemført i april/maj 1998.

På baggrund af et bestyrelsesmøde den 7. maj 1998, hvor der forelå et revisionsprotokollat med en opfordring til en væsentlig opstramning og forbedring af selskabets budgetmodel med en grundigere opfølgning af busområder og oplysning om busområde-resultater, må det antages, at departementet på generalforsamlingen den 27. maj 1998 kritiserede selskabets økonomistyringssystemer. Selskabets formand oplyste, at selskabet ville udarbejde kædeårsbudgetter, havde indført nye økonomisystemer samt ansat en ny økonomidirektør.

På bestyrelsesmødet i slutningen af august 1998 blev det oplyst, at selskabet havde indkøbt økonomisystemet Concorde XAL og arbejdede på implementering 1. januar 1999. Tilsvarende blev oplyst på bestyrelsesmødet i slutningen af november 1998.

Selskabets nye økonomidirektør arbejdede over sommeren 1998 med udarbejdelse af flerårige budgetter, og selskabets første flerårige budget forelå i november 1998.

I et revisionsprotokollat fra januar 1999 oplyste revisorerne, at ledelsesinformationssystemerne - herunder økonomirapporteringen og budgetprocedurene - var forbedret betydeligt, men revisorerne anbefalede en videreudvikling af ledelsesinformationssystemerne på flere punkter.

Det havde været ønskeligt, at staten i denne periode i lighed med den foregående, havde gjort en større indsats for at bringe selskabets økonomiske styringsredskaber frem til den nødvendige standard.

På baggrund af den centrale betydning, en korrekt rapportering ville have haft for staten, har jeg fundet grundlag for at undersøge, om et tjenstligt ansvar eventuelt kan gøres gældende mod enkelte embedsmænd, jf. nedenfor.

Trafikminister Sonja Mikkelsen blev til brug for et møde den 10. juni 1998 med selskabets direktion orienteret om selskabets ringe økonomi- og omkostningsstyring og at bestyrelsen havde krævet gennemarbejdede flerårsbudgetter, der var nøglen til at afdække selskabets faktiske situation.

Låneoptagelse

Selskabets låneoptagelse har haft rod i de beslutninger, selskabet traf om at byde på kørsel. De konkrete bud blev ikke behandlet i bestyrelsen. På denne baggrund har jeg ikke fundet grundlag for kritik af staten på dette punkt.

Aktiesalg og ændring af lov om DSB Busser A/S

I slutningen af 1998 blev lov om DSB Busser A/S ændret således, at tjenestemændene kunne overgå til overenskomstansættelse på vilkår, der i vidt omfang svarede til andre busselskabers vilkår. Staten skulle betale et beløb på ca. 100 mio. kr. som kompensation til tjenestemændene for opgivelse af tjenestemandsvilkårene. Begrænsningen af aktiesalget til 25 pct. blev ophævet, således at staten kunne sælge en majoritetsaktiepost eller alle aktier.

Forberedelsen af denne lovændring var hæmmet af, at selskabet ikke var i stand til at stille korrekte oplysninger til rådighed for staten eller udarbejde relevante budgetter. Først den 20. november 1998 forelå budgetter, der gik ud over et år. Kort herefter modtog staten en ny rådgivervurdering jf. nedenfor.

Forberedelsen af lovændringen blev påbegyndt i august/september 1998, idet Trafikministeriet på grundlag af Alfred Bergs rådgivning konkluderede, at

- Tjenstemandsproblemet skulle løses, da tjenestemandsvilkårene var så stor en belastning for selskabet, at det i sig selv ville være uacceptabelt for en køber.
- Et salg af en aktiepost på 25 pct. ikke ville være attraktivt for en køber, hvilket også nødvendiggjorde en løsning af tjenestemandsspørgsmålet.
- Selskabet ikke burde sælges i løbet af 1998, da selskabet så ud til at få et betydeligt underskud i 1998, regnskabet for 1998 ville ikke foreligge før på et senere tidspunkt, og selskabet havde ikke anvendelige budgetter.

I løbet af oktober 1998 traf regeringen de beslutninger, der blev grundlaget for fremsættelsen den 2. december 1998 af lovforslag L 127 om ændring af lov om DSB Busser A/S. Lovforslaget blev vedtaget den 20. december 1998.

Beslutningerne var:

- DSB skulle midlertidigt finansiere tjenestemændenes overgang til overenskomstansættelse.
- Grænsen på 25 pct. for statens aktiesalg skulle ophæves.
- Salgsmodningen og salgsbestræbelserne skulle forstærkes.

Regeringens rationale bag denne løsning fremgår navnlig af et notat udarbejdet af Finansministeriet den 9. oktober 1998.

Finansministeriet antog, at der var en betydelig risiko for, at selskabet i løbet af relativ kort tid kunne blive bragt i en situation, hvor det måtte gå i betalingsstandsning, og hvor staten i så fald stod over for et fundamentalt valg mellem konkurs eller rekonstruktion.

Notatet behandlede tre løsninger - lukning, rekonstruktion eller salg til en privat samarbejdspartner.

En lukning blev afvist, idet man antog en forpligtelse over for tjenestemændene til betaling af rådighedsløn og pension på i alt 500 mio. kr. og et tab af selskabets værdi, der af Trafikministeriet (i slutningen af oktober 1998) blev vurderet til et salgsprovenu på 200-250 mio. kr.

En rekonstruktion blev afvist, da det ville kræve et betydeligt kapitalindskud fra statens side, og det kunne ikke løse selskabets styringsmæssige problemer, idet man vurderede, at der her til krævedes medvirken af en strategisk partner.

Staten besluttede derfor at fortsætte salgsbestrebelse med henblik på at finde en privat investor, der skulle stille den fornødne private kapital til rådighed som fornyet indskud. Man vurderede, at der var grundlag for at tiltrække en privat investor, hvis tjenestemandsspørgsmålet blev løst.

På grund af de manglende økonomioplysninger og budgetter blev statens vurderinger og beslutninger foretaget på et forholdsvis spinkelt og skønspræget grundlag.

En senere vurdering illustrerer situationen i november-december 1998. I en skrivelse udarbejdet af Alfred Berg den 27. september 1999 (fire måneder efter kapitaltilførslen i maj 1999) anførte Alfred Berg, at Combust a/s' økonomiske situation allerede i 4. kvartal af 1998 var særdeles kritisk, og selskabet havde "ikke noget overblik over resultatforventningerne til 1998 ud over, at de vidste, at det så særdeles kritisk ud (intet revideret 1998 estimat). Desuden var Combust scenarie for driftsudvikling i perioden 1999 - 2003 allerede et par uger efter dets udarbejdelse i november måned urealistisk."

Staten skønnede, at der var en betydelig risiko for, at selskabet ville have behov for en kapitaltilførsel, og staten var bekendt med, at selskabet ikke havde anvendelige budgetter.

Staten var tillige klar over, at udsigten til at opnå et provenu på 200-250 mio. kr. afhang af en række usikre forudsætninger, herunder at selskabet skulle fremlægge budgetter, der indebar

en markant driftsforbedring fra 1998 til 1999 og herefter yderligere forbedringer af resultaterne.

Der blev ikke foretaget egentlige beregninger over omkostningerne forbundet med en lukning, herunder en nærmere vurdering af, hvad udgifterne til tjenestemændene reelt ville blive, bl.a. under hensyn til i hvilket omfang staten faktisk kunne beskæftige tjenestemændene. Der blev ikke foretaget en vurdering af alternative forløb, f.eks. i hvilket omfang tjenestemændene kunne forventes overtaget af fortsættende entreprenører på overenskomstvilkår, eventuelt ledsaget af en personlig kompensation til tjenestemændene fra staten.

Det er min opfattelse, at en privat investor i statens sted næppe ville have stillet sig tilfreds med et så uoplyst beslutningsgrundlag om selskabets fremtid, forinden beslutning om strategi og om anvendelse af ca. 100 mio. kr. blev truffet.

Der foreligger ikke oplysninger i sagen, der gør det muligt at foretage disse beregninger og vurderinger som et led i denne undersøgelse.

På det foreliggende grundlag kan jeg dog ikke kritisere det valg, staten foretog i oktober/november 1998. Staten måtte agere på det grundlag, der faktisk forelå, og jeg er enig i vurderingen af, at tjenestemandsspørgsmålet måtte løses, hvis det skulle være muligt at sælge. Tjenestemandsspørgsmålet var realistisk set en byrde, staten formentlig under alle omstændigheder måtte bære, uanset hvilket forløb, der blev realiseret. Jeg er tillige enig i, at det ikke var realistisk at sælge en mindretalsaktiepost.

Det kan konkluderes, at staten på dette tidspunkt valgte den løsning, staten vurderede som mindst kontroversiel, som billigst, og som gav udsigt til et provenu for staten ved salg.

Inden fremsættelsen af lovforslaget fremkom der nye oplysninger.

Nye oplysninger inden fremsættelse af lovforslag L 127

Den 20. november 1998 fremkom selskabet med nye budgetter, der viste underskud i 1999 og 2000 og først et mindre overskud i 2001.

I en skrivelse af 27. november 1998 skitserede Alfred Berg på baggrund af selskabets budgetter tre muligheder:

- Fortsætte salgsprocessen under betydelig usikkerhed på grund af selskabets meget svage økonomi, men måske med mulighed for at opnå en positiv værdi på grundlag af visse supplerende aspekter, f.eks. selskabets markedsposition.
- Videreføre ejerskabet og indskyde et formentlig trecifret millionbeløb og udvikle selskabet over to-tre år.
- Gennemføre en kontrolleret lukning af selskabet med overtagelse af de tjenestemandsansatte og med tvivl om opnåelse af fuld dækning til selskabets kreditorer med heraf følgende risiko for negativ omtale af staten.

Alfred Berg fremhævede, at et trecifret millionindskud fra statens side ville være behæftet med væsentlig risiko, og at der ingen garanti var for et positivt afkast på statens investering.

Alfred Berg oplyste, at købere ofte har en vis forståelse for, at svage selskaber må handles til en vis positiv værdi, da ejerne ellers vil foretrække at lukke. Alfred Berg anførte, at den betydelige usikkerhed, der var forbundet med selskabets markedsværdi, kun kunne afdækkes ved at fortsætte salgsprocessen.

Afhængigt af statens holdning til at skyde yderligere kapital i selskabet på dette tidspunkt, anbefalede Alfred Berg, at staten burde fortsætte salgsprocessen for at få et mere præcist billede af, hvordan en køber ville værdisætte resultatudvikling, kapitalstruktur, markedsandel, ordrebeholdning, busparkens stand, ledelsesressourcer, potentiale for operationelle forbedringer og synergier mv.

Alfred Berg anførte, at hvis der ikke kunne findes en potentiel køber, måtte man vælge det af de to andre alternativer, som staten til den tid fandt økonomisk mest attraktivt og politisk mest passende.

Det skriftlige materiale viser ikke, at trafikministeren modtog kopi af Alfred Bergs skrivelse eller blev orienteret om indholdet.

Med de oplysninger, der således kom til at foreligge, var selskabets problemer tydeligt illustreret, og nogle af de tidligere anvendte forudsætninger var bortfaldet, herunder forudsætningerne for skønnet over selskabets værdi på 200-250 mio. kr.

Jeg finder, at der med disse oplysninger og den vurdering, der forelå fra Alfred Berg, var en opfordring til at søge en grundigere belysning af de tre alternativer: Videreførelse af salgsprocessen med brug af 100 mio. kr. til løsning af tjenestemandsspørgsmålet, lukning af selskabet eller indskud af ny kapital.

På dette tidspunkt havde staten en større handlefrihed end senere - der var endnu ikke disponeret fra statens side og selskabets situation viste endnu ikke et akut behov for kapitaltilførsel. Der var derfor lejlighed til at tage principiel stilling til, hvad staten ville med selskabet - også politisk.

Jeg finder det kritisabelt, at vurderingen af alle alternativer og af statens samlede interesser i at videreføre selskabet ikke fandt sted på dette tidspunkt.

Der foreligger ikke oplysninger i materialet, der gør det muligt for mig at foretage disse beregninger og vurderinger som et led i denne undersøgelse.

Jeg har imidlertid i det foreliggende materiale ikke fundet grundlag for at kritisere statens opretholdelse af beslutningen om at anvende 100 mio. kr. til afløsning af tjenestemandsvilkårene med overenskomstvilkår. Det måtte som anført anses for nødvendigt at løse tjenestemandsspørgsmålet - en byrde staten formentlig ville blive belastet med under alle omstændigheder. Staten modtog en ekstern rådgivning, der på trods af de nu foreliggende oplysninger anbefalede en fortsættelse af salgsprocessen med henblik på at værdisætte selskabet ved inddragelse af en række supplerende faktorer, f.eks. placering på markedet, ordrebeholdning, synergier mv.

Hvis det er korrekt, at ministeren ikke blev orienteret om Alfred Bergs skrivelse af 27. november 1998, må det betragtes som en fejl.

Selv om jeg har fundet det kritisabelt, at staten ikke på dette tidspunkt benyttede lejligheden til at ”trække en streg i sandet” ved en vurdering af alle scenarier med henblik på en samlet stillingtagen, finder jeg ikke, at der foreligger fejl af en sådan karakter, at det vil kunne føre til ansvar for involverede tjenestemænd. De påpegede dispositioner, der havde været ønskelige, har karakter af skøn og hensigtsmæssighedsovervejelser og kan ikke betragtes som legale fejl.

Trafikminister Sonja Mikkelsen tiltrådte en indstilling den 28. oktober 1998 om tilbud til tjenestemændene om overgang til overenskomstansættelse og om sigte mod salg i 1999 af statens aktier. Ministeren blev oplyst om, at det var en forudsætning for salgsarbejdet, at selskabet tilvejebragte pålidelige flerårsbudgetter. Ministeren blev orienteret om Alfred Bergs vurdering af, at det ikke var fordelagtigt for staten kun at afhænde 25 pct. af statens aktier. Notatet dannede grundlag for en indstilling af 30. oktober 1998 til regeringens økonomiudvalg og politiske drøftelser med forligspartierne om den løsning, Folketinget vedtog den 20. december 1998.

Det fremgår ikke af det skriftlige materiale, at trafikministeren var orienteret om Alfred Bergs skrivelse af 27. november 1998.

Anvendelse af hensættelsen

Det fremgår af Granskningsberetningen, side 453, at den uberettigede anvendelse af hensættelsen ikke har været af så væsentlig betydning, at der er grundlag for at antage, at aktionæren ville have truffet særlige dispositioner, hvis de korrekte regnskabsresultater var blevet rapporteret rettidigt - aktionæren har ikke lidt tab som følge af denne anvendelse af hensættelsen.

Trafikministeriet var ressortministerium for lov om DSB Busser A/S og spørgsmål om selskabets lovlige administration er et emne, som staten bør behandle, hvis staten bliver bekendt med, at ulovlig administration finder sted, jf. redegørelsen i kapitel 6 om statens opgaver som aktionær.

Jeg har derfor fundet grundlag for at vurdere, om et individuelt ansvar for tjenestemænd kan komme på tale, jf. nedenfor.

Trafikminister Sonja Mikkelsen modtog i juni 1998 et notat, hvoraf fremgik, at Combust a/s havde posteret omkostninger på hensættelsen i videre omfang end forudsat i bemærkningerne til lov om DSB Busser A/S. I notatet var det oplyst, at revisorerne mente, at visse forudsætninger opstillet af advokat Ulrik Lett var opfyldt, således at posteringerne var lovlige. Ministeren blev i december 1998 orienteret om, at det kunne diskuteres, om det var i overensstemmelse med bemærkningernes ordlyd at anvende hensættelsen på den måde, som Combust a/s havde gjort.

10.4.5 Perioden fra 1. januar 1999 til 31. maj 1999

Kapitaltilførslen

Fire måneder efter vedtagelsen af den lovgivning, der gav hjemmel til løsning af tjenestemandsspørgsmålet og åbnede mulighed for at fortsætte salgsprocessen med henblik på salg af alle aktier eller en majoritetsaktiepost, anbefalede Alfred Berg, at staten snarest overvejede en mulig rekonstruktion. Baggrunden var, at der ikke kunne findes en køber og selskabets egenkapital var så lav, at de langfristede lån kunne opsiges.

I sagens dokumenter foreligger der ikke egentlige kalkulationer over konsekvenserne af en lukning, ligesom fremadrettede økonomiske kalkulationer og vurderinger til støtte for kapitaltilførslen kun i begrænset omfang er dokumenteret.

Jeg har fundet, at departementet (ministeren) ved sin beslutning om at anbefale en rekonstruktion over for Folketingets Finansudvalg først og fremmest har lagt vægt på hensynet til betjeningen af den kollektive bustrafik og på hensynet til de 500 medarbejdere, der pr. 1. april 1999 havde taget imod tilbudet om overgang fra tjenestemandsansættelse til ansættelse i selskabet.

Denne begrundelse blev således anvendt allerede ved departementets (ministerens) indstilling til Regeringens Økonomiudvalg den 19. april 1999 og begrundelsen går igen i senere dokumenter - herunder i aktstykket.

Beslutningen om at fremme en kapitaltilførsel har således navnlig været baseret på mere kortsigtede betragtninger om, at staten ikke ønskede at lukke selskabet og derfor måtte undgå en konkurs på grund af egenkapitalkravet fastsat i vilkårene for de langfristede lån.

Jeg har fundet, at staten ved udøvelse af sit ejerskab i forbindelse med kapitaltilførslen i maj 1999 ikke har haft et beslutningsgrundlag, der svarer til det, en privat investor normalt ville forlange. Staten har ikke entydigt lagt vægt på de hensyn, en privat investor ville lægge vægt på. Staten har navnlig handlet ud fra et politisk ønske om at undgå en forstyrrelse af driften af den offentlige busbefordring og et ønske om ikke at skabe uro i forhold til det personale, der var overgået fra tjenestemandsansættelse.

Den indsats, der blev udfoldet med henblik på forberedelsen af Finansudvalgets beslutning, tog navnlig sigte på en vurdering af, hvad der på kort sigt skulle til for at retablere selskabets kapital med henblik på at undgå en opsigelse af de langfristede lån. De mere investorprægede, fremadrettede overvejelser blev i realiteten kun tillagt begrænset vægt, og der indgik kun i mindre omfang materiale til belysning heraf i beslutningsgrundlaget. Staten antog dog - og havde et vist grundlag herfor - at selskabet kunne videreføres og opnå overskud over en årække. Grundlaget herfor var imidlertid ganske usikkert.

Medmindre man vil anlægge en snæver investorbetragtning, har jeg ikke fundet at kunne kritisere statens dispositioner ud fra en retlig betragtning. De juridiske krav til staten (ministeren og regeringen) som aktionær, jf. kapitel 6 ovenfor, udelukker ikke, at staten kan tage samfundsmæssige hensyn i bredere forstand ved udøvelsen af ejerinteressen.

Den endelige beslutning blev truffet af Folketingets Finansudvalg, der (svarende til Folketinget) ikke er bundet af et hjemmelskrav, og derfor kan lægge vægt på de hensyn, flertallet ønsker at fremme.

Muligheden for varetagelse af disse hensyn kan dog for både regeringen og Folketinget være begrænset af de EU-retlige regler om statsstøtte, der kan fordrer godkendelse af samfundsbegrundede økonomiske dispositioner.

Jeg har på dette grundlag ikke fundet anledning til en nærmere behandling af, om der kan gøres ansvar gældende over for embedsmænd for varetagelsen af ejerinteressen i relation til kapitaltilførslen.

Under hensyn til de oplysninger, Folketingets Finansudvalg modtog til brug for beslutningen, sammenholdt med det efterfølgende forløb, hvor der viste sig behov for tilførsel af yderligere kapital, har jeg fundet anledning til nærmere at vurdere, om Finansudvalget fik de fornødne oplysninger, og om der muligt kan gøres et ansvar gældende over for tjenestemænd for eventuelle mangler på dette punkt. Jeg har i tilslutning hertil behandlet de oplysninger, der har relation til det EU-retlige statsstøttespørgsmål.

Trafikminister Sonja Mikkelsen var bekendt med Alfred Bergs rådgivning af 9. april 1999 om en rekonstruktion, herunder at det ville kræve indskud af et trecifret millionbeløb, og at statens investering var behæftet med væsentlig risiko uden garanti for et positivt afkast. Trafikministeren og Regeringens Økonomiudvalg traf den 19. april 1999 beslutning om at videreføre selskabet med henblik på et senere salg. Ministeren frarådede en lukning af selskabet af hensyn til den kollektive trafikbetjening og til de tjenestemænd, der var overgået til ansættelse i selskabet.

10.5 Resumé af kapitel 9 - vurdering af grundlaget for at indlede disciplinærforfølgning mod bestemte embedsmænd

Som anført ovenfor har jeg fundet grundlag for en nærmere vurdering af, om et disciplinæransvar kan gøres gældende i relation til tre spørgsmål: Selskabets indførelse af forbedrede økonomistyringsredskaber, anvendelse af hensættelsen og oplysninger givet til Folketingets Finansudvalg i forbindelse med kapitaltilførslen i maj 1999.

10.5.1 Selskabets økonomistyringsredskaber - perioden frem til maj 1997

Staten var repræsenteret i selskabets bestyrelse af forretningsdirektør Hans Winther, DSB. Hans Winther har ikke videregivet oplysninger om selskabets økonomistyringsredskaber til DSB's direktion. Jeg har kun fundet det relevant at drøfte ansvar i relation til Hans Winther, idet jeg ikke har fundet, at DSB's direktion selvstændigt burde være opmærksom på selskabets manglende udvikling af egnede økonomiske styringsredskaber - opmærksomhed herom

kunne kun forventes af personer, der havde indsigt i de drøftelser, der blev ført i selskabets bestyrelse.

Selskabets manglende evne til at generere pålidelige oplysninger, bl.a. til brug for budgetlægning, forringede beslutningsgrundlaget og førte til fejlinformation af departementet og Folketinget. Økonomistyrings- og budgetlægningsevnen havde tillige særlig betydning for statens mulighed for udarbejdelse af materiale til brug for afhændelse af aktierne.

På grund af statens forudsætninger som stifter af selskabet, og det særlige kendskab staten dermed havde til selskabets potentielle risici, har jeg fundet, at det objektivt var en fejl, at Hans Winther ikke foretog sig mere i sin bestyrelsesperiode for at fremme selskabets implementering af et effektivt økonomistyringssystem og en effektiv budgetlægning.

Selv om der objektivt var tale om en fejl, som jeg har fundet kritisabel, skal der som gennemgået i kapitel 7 ikke alene være tale om en relevant fejl, der kan henføres til en bestemt person. Der skal tillige være tale om en fejl af en vis grovhed. Grovhedskravet er en sammenvejning af flere relevante faktorer.

Fejlen befinder sig i yderkanten af det område, der er omfattet af tjenestemandslovens sanktioner. Som gennemgået i kapitel 7, vedrører dette område især krænkelser af retsregler eller af klare retsgrundsætninger, der gælder for det område, tjenestemanden administrerer. Aktieselskabsloven fastsætter regler for dette spørgsmål, men reglerne er alene en bred standard. Bestyrelsen var ikke informeret om de økonomiske styringssystemers konkrete funktionsevne og om den konkrete betydning af, at selskabets økonomiske styringssystemer var utilstrækkelige. Der forelå over for bestyrelsen ingen retningslinier eller advarsler fra revisionen, selv om revisionen tidligere havde fremsendt vejledende redegørelser til selskabets direktion. Tværtimod havde revisorerne i et revisionsprotokollat af 23. april 1997 givet det indtryk, at selskabet arbejdede aktivt med forbedret økonomiopfølgning og faktisk havde etableret et system i 1996, der muliggjorde en særlig ”tæt opfølgning” af de enkelte busområdernes månedsregnskaber. Revisionen udtrykte sig i positive vendinger.

Hans Winther har således ikke haft konkret anledning til at tro, at selskabets økonomiske styringssystemer var så utilstrækkelige, som tilfældet var. Hans Winther havde tillige grundlag for at tro, at selskabets administration i øvrigt var forsvarlig, f.eks. at der kun blev afgivet bud med fuld omkostningsdækning, og der var ikke forelagt oplysninger for bestyrelsen, der viste økonomiske faresignaler. Endelig var Hans Winther med til at træffe beslutning om en periodisk og mere systematisk rapportering til bestyrelsen.

På denne baggrund anser jeg det ikke for sandsynligt, at Hans Winther vil kunne pålægges disciplinære sanktioner.

10.5.2 Selskabets økonomistyringsredskaber - perioden fra maj 1997 til 31. maj 1999

Jeg har fundet, at et eventuelt ansvar må koncentreres om planlægningschef Hans-Carl Nielsen og departementschef Ole Zacchi, idet Hans-Carl Nielsen som bestyrelsesmedlem skulle varetage statens interesser, mens Ole Zacchi var departementets øverste chef og den chef, Hans-Carl Nielsen refererede til i disse anliggender.

Objektiv fejl

Da Hans-Carl Nielsen indtrådte i bestyrelsen i juni 1997, stod departementet over for en vanskelig opgave. De tabsgivende dispositioner var truffet, og direktionens og bestyrelsens kendskab til selskabets situation var dårlig og til en vis grad præget af urealistiske forestillinger. De første oplysninger om negative resultater fremkom omkring det tidspunkt, hvor Hans-Carl Nielsen blev indvalgt i bestyrelsen. Der foreligger ikke dokumenter, der viser, at Hans-Carl Nielsen modtog oplysninger om selskabet af sin forgænger Hans Winther, eller at der i øvrigt tilgik departementet oplysninger fra DSB om selskabets økonomistyring og budgetlægning.

Departementets første opgave måtte derfor bestå i at fremskaffe nærmere oplysninger om selskabet og foretage en vurdering af selskabets situation.

Departementet erkendte via eget analysearbejde i foråret 1998, at informationsniveauet var dårligt, og at der måtte påregnes mangler i talgrundlaget. Revisionsprotokollatet af 7. maj 1998 forklarede betydningen og vigtigheden af effektive systemer.

I hvert fald fra sommeren 1998 (generalforsamlingen i maj) må det antages, at departementet har talt for en forbedring af de økonomiske styringsredskaber.

I juni/juli 1998 definerede departementet forbedringer af den interne styring som det vigtigste mål, og på bestyrelsesmødet i august oplyste selskabets ledelse, at problemerne med styrings-systemer var den væsentligste årsag til problemerne i HT-området. Økonomisystemet Concorde XAL ville blive implementeret 1. januar 1999.

Departementet har således i løbet af foråret 1998 i stigende omfang erkendt de økonomiske styringsproblemer og talt aktivt for forbedringer heraf. Selskabet gav i august 1998 den væsentlige oplysning, at et nyt økonomisystem var anskaffet og ville blive implementeret 1. januar 1999.

Selskabets nye økonomidirektør arbejdede over sommeren 1998 med etablering af flerårige budgetter.

På denne baggrund finder jeg ikke, at der i denne periode isoleret set er begået fejl, der kan begrunde et tjenstligt ansvar for de involverede embedsmænd.

Ses statens erfaringer under ét med den foregående periode, var det en objektiv fejl, at Hans-Carl Nielsen ikke allerede fra sin indtrædelse i bestyrelsen i maj 1997 pressede stærkere på for at formå selskabet til at gennemføre ændringer hurtigere.

Subjektiv tilregnelser

Da Hans-Carl Nielsen indtrådte i bestyrelsen, var implementeringen af nye systemer allerede udskudt adskillige gange. På den baggrund burde staten have stillet strengere krav allerede fra maj 1997.

Spørgsmålet om tjenstemandsansvar er imidlertid et individuelt ansvar. Der foreligger som anført ikke nærmere oplysninger om, at Hans Winther videregav oplysninger eller særligt henledte Hans-Carl Niensens opmærksomhed på dette problem. Selv om Hans-Carl Nielsen ved at orientere sig i referater af tidligere bestyrelsesmøder kunne have dannet sig et vist indtryk af spørgsmålet, var de objektive tegn i det foreliggende materiale på, at styringssystemerne var utilfredsstillende, ikke særligt tydelige (fremstod hovedsageligt som udsættelser) og for visse oplysningers vedkommende endda positive.

På denne baggrund er det min opfattelse, at Hans-Carl Nielsen og departementets øvrige embedsmænd måtte have en vis tid til at arbejde med selskabets problemer.

Som tidligere omtalt var selskabets informationsniveau over for bestyrelsen dårligt, og selskabet var kun i mindre omfang i stand til selv at definere problemerne. Først med revisionens oplysninger i foråret 1998 blev betydningen af de økonomiske styresystemers mangler tydeliggjort.

I hvert fald efter dette tidspunkt må det antages, at Hans-Carl Nielsen og departementet i overensstemmelse med de notater og vurderinger, der forelå, har arbejdet aktivt for at fremme selskabets initiativer på dette punkt. Selskabet arbejdede over sommeren 1998 for etablering af flerårige budgetter.

Grovhedskravet og helhedsvurdering

Departementet reagerede aktivt via sit bestyrelsesmedlem og optrådte aktivt på generalforsamlingen i maj 1998. Selskabet indkøbte i august 1998 et nyt økonomistyringssystem. Selskabets nye økonomidirektør gav budgetarbejdet høj prioritet over sommeren 1998.

På denne baggrund finder jeg samlet ikke grundlag for at antage, at der vil kunne pålægges Hans-Carl Nielsen eller Ole Zacchi disciplinære sanktioner.

10.5.3 Hensættelsen

Objektiv fejl

Det var en fejl, at Hans-Carl Nielsen på bestyrelsesmødet den 28. august 1997 medvirkede til at træffe en beslutning om forbrug af hensættelsen, der var i strid med hensættelsens formål. Hans-Carl Nielsen medvirkede til at opretholde beslutningen frem til den 30. marts 1999.

Subjektiv tilregnelser

Bestyrelsesmaterialet med oplysninger om hensættelsen blev rundsendt blandt de involverede embedsmænd i departementet. Hans-Carl Nielsen fremhævede kun i begrænset omfang spørgsmålet om hensættelsens anvendelse.

Af et notat udarbejdet i Trafikministeriet i maj 1998 af Karsten Grøndal fremgår, at ministeriet var bekendt med, at selskabet posterede omkostninger på hensættelsen i videre omfang end forudsat i lovbemærkningerne.

Michael Birch var i december 1998 efter gennemgang af advokat Ulrik Letts redegørelse af 6. marts 1998 i tvivl, om selskabets posteringer på hensættelsen var i overensstemmelse med lovbemærkningerne, og rådede ministeren til at udtale sig forsigtigt herom.

Indtil Trafikministeriets modtagelse i november 1998 af Ulrik Letts redegørelse af 6. marts 1998 forelå der ikke over for Trafikministeriet oplysninger fra selskabets direktion eller revision, der satte spørgsmålstegn ved lovligheden af de formål, hensættelsen blev anvendt til. Tværtimod tilkendegav selskabets ledelse, at det var lovligt, og at man havde foretaget en juridisk vurdering og drøftet spørgsmålet med revisionen. I et revisionsprotokollat af 7. maj 1998 henviste revisorerne til Ulrik Letts redegørelse af 6. marts 1998 og anførte, at dispositionerne var i overensstemmelse med visse forudsætninger, Ulrik Lett havde opstillet. Trafikministeriets notat fra maj 1998, jf. ovenfor, henviste til dette ræsonnement.

Grovhedskravet og helhedsvurdering

Under hensyn til, at Trafikministeriet var ressortministerium for lov om DSB Busser A/S, finder jeg det kritisabelt, at hverken Hans-Carl Nielsen eller Karsten Grøndal, der havde været medlem af den arbejdsgruppe, der forberedte lov om DSB Busser A/S, tog initiativ til en nærmere vurdering af lovligheden af den særlige anvendelse af hensættelsen. Ministeriet havde i forbindelse med vedtagelsen af lov om DSB Busser A/S kommenteret høringsvarene over for Folketingets Trafikudvalg. I kommentarerne til spørgsmål 8 i et hørings svar fra Turistvognmændenes Landsforening anførte ministeren bl.a., at ”I øvrigt er hensættelsesformen valgt for at få ”øremærket” beløbet, så det ikke kan anvendes til andre formål; dette påses af revisor”. Såvel Hans-Carl Nielsen som ministeriets øvrige involverede embedsmænd var i besiddelse af oplysninger om, hvilke udgifter der blev posteret på hensættelsen.

Under hensyn til de forsikringer, ledelsen gav, den forholdsvis markante rådgivning revisorerne gav på grundlag af advokat Ulrik Letts rådgivning og under hensyn til, at det efter forarbejderne til lov om DSB Busser A/S påhvilede revisionen at føre tilsyn med hensættelsens anvendelse, finder jeg ikke, at denne uagtsomhed er så grov, at Hans-Carl Nielsen eller andre embedsmænd kan forventes pålagt sanktioner.

10.5.4 Kapitaltilførslen

Kapitaltilførslen blev i departementet først og fremmest varetaget af kontorchef Michael Birch med reference til departementschef Ole Zacchi og afdelingschef Jacob Fuchs. Aktstykket er udarbejdet i samarbejde med Trafikministeriets økonomiafdeling.

Trafikministeriet var i dette spørgsmål rådgivet af advokatfirmaet Kromann & Münter samt i visse spørgsmål af Kammeradvokaten.

Oplysninger til Folketinget om selskabets økonomi

Aktstykket indeholdt ikke udtrykkelige oplysninger om,

- at Alfred Berg den 27. november 1998 vurderede, at en statslig investering i selskabet var behæftet med væsentlig risiko, og at der ingen garanti var for et positivt afkast af statens investering. Alfred Berg gentog vurderingen over for staten den 9. april 1999 og den 16. maj 1999.
- at den tabsopgørelse, der lå til grund for beregningen i maj 1999 af hensættelsesbeløbet på 65 mio. kr., var behæftet med væsentlig usikkerhed,

En medtagelse af disse oplysninger havde tydeliggjort den usikkerhed, der bestod om såvel selskabets aktuelle situation som om den fremtidige udvikling.

Jeg finder imidlertid ikke, at disse undladelser kan føre til sanktioner mod de involverede tjenestemænd af følgende grunde:

1. I lyset af de oplysninger, Finansudvalget faktisk modtog, må disse undladelser anses for mindre graverende.
2. Der er næppe grundlag for at antage, at den fornødne subjektive tilregnelser foreligger hos de involverede embedsmænd.
3. I en helhedsvurdering ("grovhedskravet") skal tillige inddrages andre momenter, herunder fejlens alvor og karakter, tidsfaktoren og det forhold, at embedsmændene arbejdede på at realisere en regeringsbeslutning om at selskabet ikke skulle lukkes.

Disse konklusioner bygger jeg på såvel objektive som subjektive omstændigheder.

Objektivt

Objektivt fik Folketinget og Folketingets Finansudvalg en række oplysninger, dels i bemærkningerne til lovforslag L 127 i december 1998, dels i aktstykket og endelig i besvarelsen af 48 spørgsmål, som Finansudvalget stillede og fik besvaret, inden aktstykket blev vedtaget. Om det nærmere indhold af disse oplysninger henvises til redegørelsen i kapitel 9.

Selv om det ikke udtrykkeligt blev oplyst, at investeringen var behæftet med væsentlig risiko, og at tabsopgørelsen var usikker, tegner oplysningerne dog et billede, der ikke alene viser en meget alvorlig situation for selskabet, men også en labil og dermed usikker situation. Det blev oplyst, at fremtidige og dermed endnu ikke realiserede effektiviseringer og rationaliseringer var indbygget, og at selskabets budgetlægning først ville være afsluttet i juni 1999.

Det blev oplyst, at der ikke kunne gives garantier for fortsat drift af selskabet, hvilket var en negativ vurdering i forhold til vurderingen af, at der ikke kunne gives garantier for et positivt afkast af en kapitaltilførsel.

Det kan hertil føjes, at det af aktstykkets opbygning og disposition fremgik, at regeringen navnlig ønskede at undgå en konkurs af hensyn til busdriften og af hensyn til de 500 tjenestemænd, hvilket også blev fremhævet i besvarelsen af Finansudvalgets spørgsmål.

Subjektivt

Jeg har konstateret, at embedsmændene mente, at der var iværksat en ekstern, professionel gennemgang af selskabets økonomi, herunder navnlig af kontraktporteføljen incl. de tabsgivende kontrakter i HT-området.

Advokatfirmaet Kromann & Münter, der rådgav ministeriet om kapitaltilførslen, bekræftede denne opfattelse og vurderede, at en kapitaltilførsel af den pågældende størrelsesorden kunne føre til en løsning af selskabets økonomiske situation.

Jeg har fundet, at ministeriets embedsmænd burde have reageret på et notat udarbejdet af KPMG C. Jespersen den 18. maj 1999 om en gennemgang af en række udvalgte kørselskontrakter. Notatet var en del af den ”professionelle gennemgang” af selskabets økonomi, som embedsmændene forventede fandt sted. Imidlertid fremgik det af notatet, at revisionsfirmaet alene havde bygget på ledelsens oplysninger og ledelsens skøn, som revisionsfirmaet ikke havde efterprøvet. Den forventede eksterne gennemgang af selskabets økonomi var således reelt ikke foretaget. Trafikministeriets rådgiver, Kromann & Münter, anførte ikke noget om dette spørgsmål over for Trafikministeriet.

Dog fremgår det af Granskningsberetningen, at revisorerne i tiden mellem den 18. maj 1999 og afgivelsen af revisionspåtegningen den 30. maj 1999 på regnskabet for 1998, foretog den efterprøvelse af ledelsens oplysninger og skøn, man ikke havde efterprøvet den 18. maj 1999. Revisorerne var på dette grundlag enige i den foretagne hensættelse på 65 mio. kr.

Grovhedskravet og helhedsvurdering

Sammenfattende har jeg fundet, at den usikkerhed der bestod i relation til tabsopgørelsen og i relation til selskabets fremtidsudsigter kunne være tydeligere fremhævet over for Folketingets Finansudvalg.

Folketingets Finansudvalg modtog dog så mange oplysninger, at udvalget kunne danne sig den opfattelse, at der var tale om et selskab, hvor såvel den aktuelle som den fremtidige situation var omgærdet af usikkerhed.

Embedsmændene burde have reageret på de mange forbehold i KPMG C. Jespersens redegørelse af 18. maj 1999. Notatet viste, at gennemgangen af selskabets kontrakter og tabsopgørelsen alene var foretaget af selskabet og ikke efterprøvet af revisionen. Det kunne have givet anledning til tvivl om kvaliteten af de oplysninger, der forelå, idet den eksterne ”professionelle gennemgang” af kontrakterne, embedsmændene forventede, reelt ikke havde fundet sted.

Embedsmændene var på den anden side bekendt med, at selskabet havde udskiftet økonomidirektøren og den administrerende direktør, og var bekendt med, at selskabet havde foretaget en fornyet og grundig gennemgang af kontrakterne. Selskabet oplyste ikke om nogen usikkerhed, og embedsmændenes anledning til at konstatere en usikkerhed måtte derfor hovedsageligt være de tidligere erfaringer med selskabets dårlige evne til at generere relevante oplysninger.

Noget tyder da også på, at embedsmændene har erkendt en sådan abstrakt usikkerhed, idet man har rådet ministeren til at udtale sig forsigtigt, hvis ministeren blev spurgt ”om alt var kommet på bordet”.

Staten havde efter råd fra Alfred Berg antaget en ekstern rådgiver. Embedsmændene blev betrygget af den rådgivning, de modtog fra advokatfirmaet Kromann og Münter.

Embedsmændene udførte arbejdet under et betydeligt tidspres. Aktstykket blev udarbejdet på grundlag af Kromann og Münters notat af 15. maj 1999, og der forelå udkast til aktstykket, da revisionens redegørelse af 18. maj 1999 blev modtaget. Der gik to dage mellem modtagelsen af redegørelsen fra revisionen og udsendelsen af aktstykket til ordførerne. Embedsmændene arbejdede loyalt for at gennemføre regeringens beslutning om at undgå selskabets konkurs.

Det hører med til billedet, at revisorerne efterfølgende mellem den 18. maj og den 31. maj 1999 foretog den revisionsmæssige efterprøvelse af ledelsens oplysninger og skøn, der ikke var foretaget inden den 18. maj 1997. Revisionen nåede til samme resultat som ledelsen. Det indicerer, at revisionen ikke havde konstateret nogen usikkerhed, hvis den forventede ”professionelle gennemgang” faktisk havde fundet sted inden kapitaltilførslen i maj 1999.

For så vidt angår oplysningerne om selskabets fremtidige forhold, har departementet kun udtalt sig i begrænset omfang, og det var oplyst over for Finansudvalget, at der hverken forelå et regnskab for 1998 eller budgetter på tidspunktet for beslutningen om kapitaltilførsel.

På denne baggrund finder jeg, at den i kapitel 7 omtalte helhedsvurdering må falde ud til, at ingen embedsmænd kan forventes pålagt sanktioner for de her omhandlede forhold.

Trafikministeren var bekendt med Alfred Bergs rådgivning i et notat af 9. april 1999 om en snarlig rekonstruktion og med Alfred Bergs vurdering af de risici, en investering var forbundet med.

Trafikministeren og regeringen traf den 19. april 1999 beslutning om rekonstruktion.

Ministeren var bekendt med departementets antagelse af Kromann & Münter og opfattelsen af, at der fandt en kritisk, professionel gennemgang af selskabets budgetter og kontraktgrundlag sted, således at man kunne få overblik over selskabets økonomi, og ministeren understregede den 26. april 1999 over for Regeringens Økonomiudvalg, at det eneste forsvarlige var at arbejde for opnåelse af et fuldstændigt billede af Combus a/s' samlede situation. Ministeren var bekendt med Kromann & Münters notat af 15. maj 1999 og med departementets notat af 19. maj 1999, hvoraf fremgik, at der var sket en betydelig afklaring af selskabets økonomiske situation på baggrund af en ekstraordinær og grundig gennemgang af selskabets økonomi. Ministeren fik det råd at udtale sig forsigtigt på et eventuelt spørgsmål, om "alt var kommet på bordet".

Ministeren var ifølge det foreliggende skriftlige materiale ikke bekendt med KPMG C. Jespersens notat af 18. maj 1999.

Trafikministeren var bekendt med aktstykket og samtlige oplysninger, der blev givet til Folketinget og Folketingets Finansudvalg.

Oplysninger til Folketinget om det EU-retlige spørgsmål om statsstøtte

Jeg har fundet, at besvarelsen af Finansudvalgets spørgsmål 34 om det markedsøkonomiske investorprincip vurderet på baggrund af Kommissionens afgørelse af 28. marts 2001 om Combus a/s indeholdt en objektivt urigtig retsopfattelse, idet Kommissionen fandt, at der var tale om statsstøtte.

Under hensyn til de oplysninger, der forelå på daværende tidspunkt, har jeg imidlertid ikke fundet grundlag for at kritisere departementets retsopfattelse. Kommissionen havde således adgang til betydeligt flere oplysninger om selskabet, da den foretog vurderingen i afgørelsen af 28. marts 2001.

Kommissionen havde således adgang til regnskabet for 1998, regnskabet for 1999, et skønnet underskud for 2000 samt en opgørelse af forventet tab for 2001-2006. Kommissionen henviser udtrykkeligt til, at man ved vurderingen har taget de samlede tab frem til 2006 i betragtning (beløbene er på grund af fortrolighed ikke oplyst i afgørelsen).

Da Trafikministeriet besvarede Finansudvalgets spørgsmål, havde ministeriet en vis støtte i de foreliggende oplysninger for den opfattelse, at selskabet ville have mulighed for at opnå et positivt resultat og dermed en mulighed for forrentning af kapitalindskuddet inden for en rimelig tid.

Jeg har imidlertid fundet, at Trafikministeriet i højere grad burde have henledt Kammeradvokatens opmærksomhed på den usikkerhed om muligheden for et afkast af statens investering, som Alfred Berg havde gjort opmærksom på, senest to gange i løbet af april/maj 1999 eller på den omstændighed, at de foreliggende opgørelser over selskabets økonomiske stilling alene beroede på selskabets egne oplysninger. Trafikministeriet var bekendt med, at selskabets fremtid var usikker og ikke budgetmæssigt dokumenteret. Trafikministeriet vidste, at der især var lagt vægt på hensynet til den kollektive trafik, hvilket ikke var et investorsynspunkt, men et samfundshensyn.

Trafikministeriet kunne også selv have taget denne usikkerhed i betragtning ved udarbejdelsen af besvarelsene af Finansudvalgets spørgsmål.

Hertil kommer, at statsstøttespørgsmål er vanskelige og ikke reguleret af regler, der er så præcise, at deres anvendelse let lader sig forudse.

Havde denne usikkerhed været taget i betragtning, havde det muligvis ikke ændret konklusionerne på dette tidspunkt, men kunne have givet anledning til større tvivl, således at man f.eks. kunne have truffet beslutning om foretagelse af en mere substantiel underhåndsforelæggelse for Europa-Kommissionen med henblik på afklaring af anmeldelsesspørgsmålet eller måske have truffet beslutning om anmeldelse til Europa-Kommissionen af sagen som statsstøtte.

Grovhedskravet og helhedsvurdering

På det tidspunkt, hvor oplysningerne om den EU-retlige retsstilling blev givet til Folketingets Finansudvalg, havde Trafikministeriet et grundlag for at nå den konklusion, man oplyste over for Finansudvalget.

Europa-Kommissionen fandt, at der var tale om statsstøtte som kunne godkendes, idet Kommissionen fandt dele af støtten forenelig med Forordning 1191/69 om kompensationsforanstaltninger for offentlige tjenesteydelser og resten af støtten forenelig med art. 87, stk. 3, litra c eller art. 73 om godtgørelse for visse forpligtelser, der har sammenhæng med begrebet offentlige tjenesteydelser.

Kommissionen havde på dette tidspunkt adgang til væsentligt flere oplysninger om selskabets økonomiske stilling, end der forelå i maj 1999. Således skabte selskabets ringe evne til at generere oplysninger om sin egen økonomiske stilling også på dette punkt vanskeligheder for staten og statens rådgivere.

En kvalifikation af den usikkerhed, der bestod, kunne formentlig have givet anledning til tvivl med en mulig anmeldelses- eller forelæggelsesbeslutning til følge, men formentlig ikke til en anden vurdering.

På denne baggrund finder jeg ikke, at der kan forventes fastsat sanktioner over for de involverede tjenestemænd.