IT-29 programmet,

18. september 2026

Beslutningsoplæg om valg af selskabsform i forbindelse med etablering af IT-29

1. Indledning

Det fremgår af Økonomiaftalen for 2026 mellem regeringen og KL (indgået maj 2025), at kommunerne skal samle deres basale IT-drift i 4-5 fælleskommunale enheder.

Formålet er at sikre en økonomisk effektiv understøttelse af de deltagende kommuner, herunder særligt med hensyn til drift af servere og netværk og cybersikkerhed.

En af de fælleskommunale driftsenheder vil bestå af 29 kommuner i Region Hovedstaden (incl. Solrød excl. Københavns Kommune). Denne vil herefter blive betegnet IT-29.

Selskabet skal i første omgang varetage den basale IT-drift for kommunerne, herunder drift af server- og netværksinfrastruktur (servere, netværk mv.), datacentre og relaterede tekniske platforme.

Selskabet skal i den forbindelse implementere og drifte grundlæggende sikkerhedsforanstaltninger, herunder sikkerhedskopi, gendannelse, logning, overvågning af infrastruktur, herunder evnen til at opdage cyberangreb hos og på tværs af kommunerne, samt sikre passende beredskab til håndtering af hændelser på infrastrukturniveau.

Det kan på længere sigt også blive tale om, at selskabet skal løse opgaver med hensyn til drift af brugerstyring og monitorering, drift af pc'er og øvrigt slutbrugerudstyr samt servicedesk og supportfunktioner for kommunerne samt øvrige beslægtede IT-drifts- og supportaktiviteter, som naturligt knytter sig til øvrige opgaver.

Der kan måske også blive tale om, at der med tiden viser sig behov for, at selskabet skal løse udviklingsopgaver, eller at markedet eller med hensyn til cybersikkerhed ændrer sig på en måde, så karakteren af driftsopgaverne ændrer sig væsentlig.

Kammeradvokaten har på foranledning af KL i november 2025 beskrevet mulige organisationsformer for de nye fælles driftsenheder samt karakteristika ved de forskellige former.

Der skal i forlængelse heraf træffes beslutning, om IT-29 skal etableres som kommunalt aktieselskab eller et såkaldt § 60-fællesskab (I/S).

Et aktieselskab er en selvstændig juridisk enhed reguleret af selskabslovgivningen.

Kommuner kan eje aktier i et A/S, når formålet er lovligt kommunalt, og selskabet drives på markedsvilkår og inden for rammerne af kommunalfuldmagten.

Et § 60-selskab er et fælleskommunalt samarbejde oprettet efter § 60 i kommunestyrelsesloven. Selskabet er ikke et selvstændigt selskab i selskabsretlig forstand, men et fælles organ under kommunerne (en "særkommune"). Et § 60-selskab træffer bindende beslutninger på de deltagende kommuners vegne.

De i økonomiaftalen nævnte formål (effektivisering af driften og styrkelse af cybersikkerheden) forudsætter, at etableringen medfører gevinster i form af styrket professionalisering, specialisering, synergier og stordriftsfordele (herunder fælles løsninger og fælles indkøb og styrket rekrutteringsgrundlag) samt udviklingskapacitet til løbende at kunne håndtere trusler mod sikkerheden.

Nedenfor gennemgås en række forhold knyttet til de forskellige organisationsformer, som vurderes at være af væsentligt betydning at få afdækket i forbindelse med beslutningen om valg af selskabsform.

Forholdene vurderes med hensyn til betydningen for at opnå de gevinster, dannelse af et selskab skal give.

Der skal i forbindelse med valg af selskabsform træffes beslutning om det nærmere indhold af stiftelsesdokumenter, herunder en model for vægtning af de deltagende kommuners ejerbeføjelser i forbindelse med styring af selskabet og udpegning af bestyrelse.

2. Sammenfatning af overvejelserne

Der ses ikke at være forhold, der taler afgørende for den ene eller anden selskabsform.

På nogle områder kan valg af selskabsform have betydning for økonomi og fleksibilitet, mens valget for de fleste forholds vedkommende ikke vil gøre nogen væsentlig forskel med hensyn til de gevinster, dannelse af et selskab skal give.

Det ses også, at de øvrige kommuner har dannet selskaber i begge former til at løse denne IT-drift opgave. NORDIG (Nordjylland) og KIT Syd (Syddanmark) har valgt et § 60-selskab, og Midtjysk IT-fællesskab (Midtjylland) og Kommunerne i Region Sjælland (ex. Solrød) har valgt et aktieselskab.

Både i et aktieselskab og i et § 60-selskab

- kan der sikres en tæt kommunal styring med serviceniveauer m.v., idet der dog i et § 60-selskab er en direkte instruktionsbeføjelse, som ikke findes i et aktieselskab og idet en bestyrelse i et aktieselskab har en juridisk forpligtigelse til at varetage selskabets interesse,
- udpeges en professionel (mindre) bestyrelse, herunder med en ekstern bestyrelsesformand, idet der dog i et § 60-selskab som udgangspunkt alene kan betales diæter og tabt arbejdsfortjeneste til menige bestyrelsesmedlemmer, og

- kan der leveres ydelser til ejerkommunerne til kostpris i det omfang, der er tale om "ikke økonomisk aktivitet" i statsstøttereglernes forstand. Levering af grundlæggende server- og netværksinfrastruktur, cybersikkerhedsydelser, servicedesk og intern administration vil som udgangspunkt anses for ikke-økonomisk aktivitet.

Med hensyn til økonomi og fleksibilitet er der nogle forskelle, der potentiel kan få betydning for gevinsterne. Der er tale om

- Et aktieselskab kan have udgifter til selskabsskat, som ikke skal afholdes i et § 60-selskab.
- Ejerkommunerne kan have udgifter til moms ved ydelser fra et aktieselskab, mens der ikke betales moms ved ydelser fra et § 60-selskab.
- Omvendt kan et aktieselskab få refunderet energiafgifter, mens dette ikke er tilfældet for et § 60-selskab.
- En aktieselskabsmodel er mere fleksibel end en § 60-model. Kommunerne er afskåret fra selv at løse opgaver, der er overført til et § 60-selskab, og udvikling af opgaverne i et § 60-selskab kan forudsætte ændringer i vedtægt og Ankestyrelsens godkendelse. Dermed er processen med at oprette en § 60 -selskab længere end for et aktieselskab, og det kan give udfordringer i senere stadier, hvis der skal mulighed for fleksibilitet i, hvilke opgaver selskabet løser for den enkelte kommune.

Samtidig er der en række områder, hvor der er forskel mellem de to selskabsformer, men forskellene vil næppe have væsentlig betydning for de gevinster, oprettelsen af selskaber skal give. Der er tale om

- Hæftelsesforhold, kapital, lån og garantier
- Generelt lovgrundlag, herunder aktindsigt og tavshedspligt
- Samarbejde med andre IT-organisationer,
- Optag af nye kommuner i samarbejde og kommuners udtræden af samarbejdet og
- Opløsning af selskabet.

Oversigten nedenfor sammenfatter de væsentligste forhold i forbindelse med valg af selskabsform.

Hensyn	A/S	§ 60 (I/S)	Vurdering af forskelle i forhold til gevinster
Politisk styring	Styring gennem ejeraftaler/strategi og generalforsamling.	Styring gennem vedtægter, ejeraftaler/strategi, interessentskabsmøder og instruktionsbeføjelser.	Begge modeller giver mulighed for tæt kommunal styring, idet der dog i et § 60-selskab er en direkte instruktionsbeføjelse, som ikke findes i et aktieselskab, og idet bestyrelsen i et aktieselskab er juridisk forpligtet til at varetage selskabets interesser.

Udpegning af professionel bestyrelse	Ingen begrænsninger i, hvem der kan udpeges. Vederlag efter, hvad der må anses for sædvanligt efter hvervets art og arbejdets omfang.	Ingen begrænsninger i, hvem der kan udpeges. Som udgangspunkt diæter og tabt arbejdsfortjeneste til de menige bestyrelsesmedlemmer. Kun mulighed for vederlag til menige medlemmer, hvis arbejdsindsatsen ligger betydeligt ud over mødevirksomheden. For en ekstern udpeget bestyrelsesformand vil arbejdsbyrden normalt have et omfang, at vedkommende vll kunne modtage særligt formandshonorar	Ingen forskel. Kan ikke udelukkes, at det kan have betydning for nogle kandidaters ønske om at indgå i arbejdet.
Økonomi (rammer)	Kapitalgrundlag tilvejebringes ved stiftelsen i form af udstedelse af aktier. Tilførsel af yderligere midler forudsætter kapitaludvidelse eller aftale om løbende betalinger. Selskabet kan optage lån i markedet på almindelige vilkår.	Kapitalgrundlag tilvejebringes ved stiftelsen i form af kontantindskud. Ejerne kan løbende tilføre yderligere midler. Selskabets optagelse af lån påvirker kommunernes låneramme.	Vil næppe i praksis have væsentlig betydning. Vil næppe i praksis have væsentlig betydning. Vil næppe i praksis have væsentlig betydning.
Hæftelse	Begrænset til kapitalindskud og eventuelle lånegarantier.	Fuldt og solidarisk.	Vil næppe i praksis have væsentlig betydning.
Beskatning m.v.	Selskabsskat på 22 % af overskud. Moms på ydelser til kommunerne. Refusion efter momsrefusionsordningen, som dog bl.a. ikke omfatter ydelser til renovation, ældreboliger, busdrift og færgedrift.	Ingen skat. Ikke moms på ydelser til kommunerne.	Kan betyde, at en del af økonomien i et aktieselskab skal anvendes til skattebetaling. Da hensigten ikke er at genere overskud, vil betydningen ikke være stor. Kommunerne skal betale mere for den lille del af selskabets ydelse, der handler om IT-understøttelse til renovation, ældreboliger, busdrift og færgedrift.

	Momsrefusion ved egne indkøb efter momsangivelsen.	Momsfusion ved egne indkøb efter momsrefusionsordningen og evt. delvist efter momsangivelsen	Vil næppe i praksis have væsentlig betydning.
	Godtgørelse af energiafgifter	Ikke godtgørelse af energiudgifter ved levering af ydelser til ejerkommunerne	En del af økonomien i et § 60-selskab skal anvendes til energiafgifter.
	Kommunernes lån, garantier og leasing skal af hensyn til statsstøttereglerne være på markedsvilkår.	Kommunernes lån, garantier og leasing skal være i overensstemmelse med kravene til økonomisk forsvarlig forvaltning – vil reelt ofte minde om markedsvilkår	Vil næppe i praksis have væsentlig betydning
Levering af ydelser til kommunerne	Kan være til kostpris i det omfang, der i statsstøttereglernes forstand er tale om "ikke-økonomisk aktivitet". Ydelser, der må anses for "økonomisk aktivitet" skal leveres på markedsvilkår.	Kan være til kostpris i det omfang, der i statsstøttereglernes forstand er tale om "ikke-økonomisk aktivitet". Ydelser, der må anses for "økonomisk aktivitet" skal leveres på markedsvilkår.	Ingen forskel
	Ejerne har ikke en aftagerforpligtelse efter selskabsretten	Ejerne har en aftagerforpligtelse.	Vil næppe i praksis have betydning.
Udbud og Indkøb	Selskabets levering af ydelser til ejerne omfattet af udbudsreglerne, men ikke praktisk betydning, hvis 80% leveres til ejerne (inhouse-reglerne).	Selskabets levering af ydelser til ejerne omfattet af udbudsreglerne, men ikke praktisk betydning, hvis 80% leveres til ejerne (inhouse-reglerne).	Ingen forskel.
	Selskabets køb af ydelser fra underleverandører omfattet af udbudsreglerne.	Selskabets køb af ydelser fra underleverandører omfattet af udbudsreglerne.	Ingen forskel.
Samarbejde med andre IT-organisationer	Inden for rammerne af kommunalfuldmagten og udbudsreglerne.	Inden for rammerne af kommunalfuldmagten og udbudsreglerne.	Ingen forskel.
Udvikling	Løsninger af nye opgaver kan potentielt forudsætte ændring af ejeraftaler m.v.	Løsning af nye opgaver vil forudsætte ændring af vedtægter og Ankestyrelsens godkendelse (i det omfang	Større fleksibilitet i aktieselskab.

		fremtidige opgaver ikke er beskrevet præcist i vedtægterne).	
Optag af nye kommuner i samarbejde og kommuners udtræden af samarbejdet	Kan gennemføres gennem ændring af stiftelsesdokumenter.	Kan gennemføres gennem ændringer i stiftelsesdokumenter.	Vil næppe i praksis have væsentlig betydning.
Opløsning	Besluttes med 2/3 flertal, medmindre andet er aftalt i stiftelsesdokumenter.	Forudsætter enighed og godkendelse af Ankestyrelsen.	Vil næppe i praksis have væsentlig betydning.

3. Uddybende om forhold af potentielt væsentlig betydning for at opnå gevinsterne

3.1. Ejerkommunernes styring

3.1.1. Indledning

I et aktieselskab skal bestyrelsen efter selskabslovgivningen principielt varetage selskabets interesser, mens bestyrelsen i et § 60-selskab principielt skal varetage fællesskabets (kommunernes) interesser.

Ejerkommunerne har en interesse i at sikre sig, at selskabet – uanset selskabsform – vedvarende fokuserer på IT-understøttelse af kommunerne, og at selskabet således ikke varetager egeninteresser eller andre interesser i uoverensstemmelse hermed.

Ejerkommunerne har forskellige muligheder for at sikre sig dette, og hensynet til ejerkommunernes styring taler ikke væsentligt for den ene eller anden selskabsform.

Der redegøres nærmere for dette nedenfor.

3.1.2. Stiftelsesdokumenter, herunder ejerpolitik

De deltagende kommuner afgiver opgaver og ansvar til det nye selskab.

Selskabets opgaver og ansvar beskrives sammen med bl.a. ledelsesstrukturen, herunder størrelsen af bestyrelsen, i stiftelsesdokumenterne for selskabet.

Stiftelsesdokumenterne medvirker til at sikre, at IT-29 varetager de deltagende kommuners interesser i form af drift af servere og netværk m.v.

Det gør ikke nogen væsentlig forskel mht. beskrivelsen af opgaverne i et nyt selskab, om opgaverne beskrives i stiftelsesdokumenter for et aktieselskab eller et § 60-selskab.

Stiftelsesdokumenter skal godkendes af kommunalbestyrelserne i alle de deltagende kommuner.

I en model med et aktieselskab udarbejdes et selskabsretligt stiftelsesdokument og en vedtægt, der beskriver vilkårene (herunder tegningskurs og stiftelsesomkostninger) og rammerne (herunder kapitalandele, formål, aktivitetsafgrænsning, tvistløsning, ledelsesorganer og generalforsamling m.v.).

Der udarbejdes en ejeraftale, hvor de deltagende kommuner indgår aftaler om deres forpligtelser i forhold til selskabet, herunder hvorledes kommunerne anvender deres indflydelse i selskabet.

Der kan endvidere udarbejdes en ejerstrategi, hvor ejernes forventninger til selskabet beskrives, herunder forventninger til governance. Det skal medvirke til at sikre, at selskabet (alene) skal have fokus på at sikre forsvarlig og effektiv IT-understøttelse for de deltagende kommuner.

Også i et § 60-selskab kan sådanne forhold beskrives i vedtægter og ejeraftale/strategi. Det er en konkret vurdering, hvad der bør beskrives i en vedtægt, og hvad der bør beskrives i en ejeraftale/strategi.

Det kan endvidere besluttes, at visse beslutninger træffes på interessentskabsmøder, som i funktion vil minde om en generalforsamling i et aktieselskab.

Der kan således i forbindelse med stiftelsen for både et aktieselskab og et § 60 selskab beskrives overordnede mål for selskabet (økonomiske, samfundsmæssige og strategiske), forventninger til rentabilitet, forventninger til serviceniveauer, retningslinjer for investeringer og retningslinjer for løbende samarbejde (herunder ejermøder), hvilke beslutninger der skal godkendes af kommunerne og ønsker om afrapporteringer til ejerkommunerne m.v.

Der kan fastsættes krav om godkendelse af bl.a. budget, flerårige investeringsplaner, væsentlige kontrakter og ændringer i opgaveporteføljen.

Der kan også fastsættes stemmeregler for forskellige typer af beslutninger (simpelt flertal, kvalificeret flertal eller enighed) og andre forhold af betydning for driften.

Det kan særligt for et aktieselskab anføres, at det kan være hensigtsmæssigt at anføre, at selskabet ikke har et erhvervsøkonomisk formål, og at selskabets økonomi over tid skal hvile i sig selv, således at overskud skal reinvesteres i overensstemmelse med selskabets formål eller udloddes til ejerne.

Det kan særligt for et § 60-selskab anføres, at det kan være hensigtsmæssigt at have en klar adskillelse mellem den politiske styring og ledelsen af den daglig drift, således at spørgsmål af betydning for effektiv IT-drift, herunder standardisering, alene er et anliggende for bestyrelsen, og at instruktionsbeføjelser, jf. nedenfor, (alene) må have til formål at sikre forsvarlig og effektivt IT-understøttelse af de deltagende kommuner som kollektiv.

3.1.3. Løbende overordnet styring

Den løbende styring sikres gennem repræsentation på en generalforsamling (aktieselskab) eller interessentmøder og instruktionsbeføjelser (§ 60-selskab). Kommunerne kan på en generalforsamling eller et interessentmøde være repræsenteret af medlemmer af kommunalbestyrelsen eller efter delegation af embedsmænd.

Det følger af reglerne om tavshedspligt, at medlemmer af bestyrelsen/medarbejdere i selskabet ikke "uberettiget" må videregive fortrolige oplysninger til udenforstående.

Det vurderes umiddelbart, at reglerne om tavshedspligt ikke er til hinder for, at ejerne kan anmode om at blive gjort bekendt med de oplysninger, som er nødvendige for, at ejerkommunerne kan varetage deres ejerbeføjelser. Dette kan beskrives nærmere i en ejerstrategi, jf. ovenfor.

I et aktieselskab sammensættes generalforsamlingen (selskabets øverste myndighed) af politisk udpegede repræsentanter for de deltagende kommuner, der gennem beslutninger på generalforsamlingen udpeger bestyrelsen og udøver ledelsesbeføjelser over for bestyrelsen i dens arbejde. Alle ejerkommuner har ret til at være repræsenteret på generalforsamlingen, enten direkte eller gennem andre kommuner. Har selskabet mere end 35 medarbejdere, har også medarbejderne ret til at vælge medarbejderrepræsentanter til bestyrelsen.

De enkelte kommuner skal alle sikres en efter forholdene rimelig indflydelse, og der skal fastlægges en model for dette i forhold til f.eks. de enkelte kommunernes indbyggertal eller kapitalindskud i selskabet.

Beslutninger på en generalforsamling kan f.eks. vedrøre godkendelse af bestyrelsens beretning, godkendelse af regnskab, udpegning af bestyrelsesmedlemmer og godkendelse af strategier og arbejdsprogrammer og efter behov beslutninger om serviceniveauer, konkrete initiativer m.v. Ejerkommunerne kan herunder i en ejerstrategi betinge sig, at væsentlige og/eller strategiske beslutninger forelægges bestyrelsen til godkendelse.

Ejerkommunerne kan via beslutninger på generalforsamlingen sikre sig, at bestyrelsen i sit arbejde lever op til den vedtagne ejerstrategi.

Den nærmere arbejdsfordeling mellem generalforsamling og bestyrelse kan fastsættes i stiftelsesdokumenter.

Der afholdes normalt generalforsamlinger én gang om året, men der kan efter behov indkaldes til ekstraordinære generalforsamlinger.

Der er ikke, i modsætning til et § 60-selskab, instruktionsbeføjelser over for de udpegede bestyrelsesmedlemmer. Dette forhold sammenholdt med, at bestyrelsen er juridisk forpligtet til at varetage selskabets interesser, indebærer en risiko for, bestyrelsen træffer beslutninger, som ejerkommunerne vurderer ikke er i kommunernes interesse.

I et § 60-selskab kan der afholdes interessentskabsmøder med samme opgaver og funktioner som en generalforsamling i et aktieselskab. Medarbejdere har ikke krav på at være repræsenteret.

De kommuner, der har udpeget et bestyrelsesmedlem, har instruktionsbeføjelser over for vedkommende, men ikke andre bestyrelsesmedlemmer.

Den praktiske betydning af instruktionsbeføjelsen vil dog afhænge af sammensætningen af bestyrelsen.

Interessentmødet kan være et koordinationsforum for ejerkommunerne til at give samlede instruktioner over for bestyrelsen. Instruktionsbeføjelser kan – inden for rammerne af stiftelsesdokumenterne og almindelige krav til saglighed – angå alle forhold af kommunal interesse henlagt til de enkelte bestyrelsesmedlemmer. Der kan ikke gives instruktioner med hensyn til interne procedureforhold i selskabet, f.eks. bestyrelsens mødetidspunkter.

Kommunerne kan – hvis det er hjemlet i selskabets vedtægter – afsætte bestyrelsesmedlemmer i løbet af konstitutionsperioden, jf. nedenfor.

Også i denne sammenhæng skal de enkelte kommuner alle sikres en efter forholdene rimelig indflydelse, og der skal fastlægges en model for dette.

3.1.4. Tilsyn

Grundlaget for tilsyn med et aktieselskab og § 60-selskab er forskelligt. Erhvervsstyrelsen fører tilsyn med, at et aktieselskab overholder selskabslovgivningen, og Ankestyrelsen fører tilsyn med, at et § 60-selskab overholder de offentligretlige regler, der gælder for dette.

Dette vil ikke i sig selv have betydning for de gevinster, selskabsdannelsen skal give.

Det kan dog tilføjes, at ejerkommunerne som følge af forpligtelsen til at handle økonomisk forsvarligt skal føre et vist overordnet tilsyn med et aktieselskab, man har ejerandele i.

Kommunerne kan som grundlag for tilsynet sikre sig en løbende oplysningsforpligtelse for bestyrelsen f.eks. med hensyn til økonomi og driftsmæssige forhold og væsentlige nye initiativer, gennem stiftelsesdokumenterne (vedtægt) eller ejerpolitik.

Selvom ejerkommunerne ikke i et § 60-selskab har en egentlig tilsynsforpligtelse, vil ejerkommunerne gennem den løbende styring, jf. ovenfor, i praksis kunne føre et sådant.

3.2. Udpegning af professionel bestyrelse og direktion

3.2.1. Den udpegede personkreds

Formålet med etablering af IT-29 (primært drift af servere og netværk) taler for, at der ved udpegning af bestyrelse og direktion lægges afgørende vægt på de pågældendes faglige og ledelsesmæssige forudsætninger for at sikre forsvarlig IT-drift, og at bestyrelsen og direktionen har en størrelse, der understøtter effektive arbejds- og beslutningsgange.

Der er principielt ingen forskel på, hvilke personer de deltagende kommuner kan udpege til bestyrelsen i et aktieselskab eller et § 60-selskab. Der er en vis tradition for, at bestyrelsesmedlemmer i § 60-selskaber også er medlem af kommunalbestyrelsen i de udpegende kommuner, men der er ikke noget krav om dette.

Personer, der kan udpeges til et aktieselskab, kan altså også udpeges til et § 60-selskab.

Valg af selskabsform har derfor ikke i sig selv væsentlig betydning for hensynet til at udpege en professionel bestyrelse. Det er forudsat, at bestyrelsen i begge selskabsformer ansætter og afskediger direktionen.

Udpegningsperioden for bestyrelsesmedlemmerne fastsættes i forbindelse med stiftelsen. Hvis der ikke fastsættes bestemmelser herom i stiftelsesdokumentet/vedtægten, gælder de almindelige regler i kommunestyrelsesloven, hvorefter udpegning følger kommunalbestyrelsens konstitutionsperiode.

Udskiftning af et bestyrelsesmedlem i et aktieselskab forudsætter flertal på en generalforsamling og i et § 60-selskab en beslutning i den eller de kommuner, der har udpeget vedkommende.

3.2.2. Vederlag til bestyrelsesmedlemmer

Der er forskel på mulighederne for at betale vederlag til medlemmer af bestyrelsen i de to selskabsformer.

I et aktieselskab kan selskabet betale vederlag til bestyrelsesmedlemmerne.

Vederlaget må dog efter selskabsloven ikke overstige, hvad der er sædvanligt efter hvervets art og arbejdets omfang, samt hvad der må anses for forsvarligt efter selskabets økonomiske stilling.

I et § 60-selskab kan der efter kommunestyrelsesloven som udgangspunkt alene betales diæter og erstatning for tabt arbejdsfortjeneste.

Kun i tilfælde, hvor forberedelsen til møderne går ud over, hvad der normalt kan forventes, eller der foreligger en betydelig arbejdsindsats, der ikke er direkte knyttet til mødevirksomhed, kan der betales egentlige vederlag.

Det følger af praksis, at det i de fleste tilfælde vil være formand, og eventuelt også næstformand, der har en sådan merbelastning i form af forberedelsesarbejde, deltagelse i drøftelser, forhandlinger m.v.

Der skal således noget særlig til, før der kan udbetale vederlag til menige bestyrelsesmedlemmer.

Vedlæggelse af bestyrelsesmedlemmer skal fremgå af selskabets vedtægt og godkendes af Ankestyrelsen.

Det kan ikke udelukkes, at denne forskel i mulighederne for vederlæggelse måske kan have betydning for nogle kandidaters ønske om at indgå i arbejdet

3.3. Økonomi

3.3.1. Kapitalindskud

Et aktieselskab stiftes gennem et kapitaltilskud og overførsel af aktiver fra de deltagende kommuner. Der fastlægges en fordelingsnøgle for de deltagende kommuners indskud.

Kommunerne hæfter alene med deres kapitaltilskud, og der er en klar adskillelse mellem kommunernes økonomi og selskabets økonomi.

Er der behov for at tilføre selskabet yderligere kapital kan dette – efter godkendelse fra ejerkommunerne – ske gennem kapitaludvidelse efter reglerne i selskabsloven (vedtagelse på generalforsamling, ændring af vedtægter og registrering i selskabsstyrelsen).

Det kan også være aftalt i ejeraftalen, at kommunerne er forpligtede til at lave løbende kapitalindskud i selskabet. En sådan betalingsforpligtelse forudsætter dog Ankestyrelsens godkendelse.

I et § 60-selskab tilvejebringes finansiering gennem et kontanttilskud og/eller overførsel af aktiver. Der fastlægges en fordelingsnøgle for de deltagende kommuners indskud.

Kommunerne hæfter solidarisk over for selskabets forpligtelser over for tredjemand. Det betyder, at en kreditor kan inddrive et ubetalt krav hos enhver af de deltagende kommuner, der herefter må anmode de andre kommuner om at dække deres forholdsmæssige del.

Er der behov for at tilføre selskabet yderligere kapital, kan dette ske ved beslutning i ejerkommunerne. Det kan også være aftalt i forbindelse med stiftelsen, at kommunerne er forpligtede til efter behov løbende at tilføre ny kapital til selskabet.

Disse forskelle har næppe væsentlig betydning for de gevinster, etableringen af selskabet skal give. Ejerkommunerne vil – henset til selskabets opgaver – til enhver tid have en interesse i, at selskabet har de fornødne midler til at løse dets opgaver.

Det er derfor lagt til grund, at ejerkommunerne vil gennemføre en kapitaludvidelse i et aktieselskab eller tilføre midler til et § 60-selskab, hvis der opstår behov herfor.

Kommunerne kan umiddelbart tilføre midler til et § 60-selskab, og denne selskabsform giver dog mulighed for at reagere (lidt) hurtigere ved pludseligt opstående behov for tilførsel af midler.

3.3.2. Skatter, moms og afgifter

Det er forskelle i selskabsformerne med hensyn til skat, moms og afgifter.

Der kan i et aktieselskab være udgifter til skat og moms, som ikke skal afholdes i et § 60-selskab.

Omvendt kan et aktieselskab få refunderet energiafgifter, mens dette ikke er tilfældet for et § 60-selskab.

Betydningen heraf vil dog afhænge af bl.a. tilrettelæggelse af driften, herunder overskudsgraden og anvendelse af afskrivninger (skat), i hvilket omfang IT-29 skal understøtte kommunale aktivitetsområder som renovation, ældreboliger, busdrift og færgedrift (moms) samt energiforbruget og størrelse af energiafgifter, og forskellene kan ikke på nuværende tidspunkt kvantificeres.

Et aktieselskab skal betale selskabsskat på 22% af overskuddet, mens et § 60-selskab ikke skal betale skat.

Et aktieselskab kan måske have behov for at generere et overskud gennem salg af ydelser til kommunen for at sikre kapital til fremtidige investeringer. Endvidere kan det forhold, at økonomiske ydelser skal sælges til markedspris, i sig selv kan betyde, at indtægterne overstiger udgifterne ved at levere ydelserne.

Det kan potentielt betyde, at det i skattemæssig henseende over tid kan blive dyrere for kommunerne at få IT-understøttelse i et aktieselskab end et § 60-selskab, fordi noget af kapitalen anvendes til skattebetaling.

Skattebetalingen kan potentielt reduceres gennem investeringer og afskrivninger, men fokus på at reducere skattebetaling vil muligvis ikke altid give kommunerne den bedste IT-understøttelse.

Et kapitalbehov kan også dækkes gennem en kapitaludvidelse, men dette vil måske være en uhensigtsmæssige måde at tilvejebringe midler til løbende investeringer.

Et aktieselskab skal opkræve moms af ydelser, de sælger til kommunerne, mens det ikke gælder for et § 60-selskab.

Ejerkommunerne kan få refunderet moms på ydelser fra et aktieselskab, men der gælder en række undtagelser herfra. Der er tale om IT-understøttelse med hensyn til renovation, ældreboliger, busdrift og færgedrift.

Moms i forbindelse med IT-understøttelse af de nævnte områder bliver derfor i et aktieselskab en ekstraomkostning for kommunerne i forhold til et § 60-selskab, og ydelser til renovation m.v. skal i forbindelse med driften kunne adskilles fra andre ydelser.

Både et aktieselskab og et § 60-selskab er omfattet af regler om momsfradrag/momsrefusion ved selskabets eget køb af ydelser, og der vil næppe være en væsentlig økonomisk forskel mellem de to selskabsformer i denne henseende.

Både et aktieselskab og et § 60-selskab skal som udgangspunkt opkræve moms ved levering af ydelser til andre end ejerkommunerne, herunder selvejende institutioner og andre kommunale fællesskaber.

Et aktieselskab og et § 60-selskab skal begge betale afgifter (energiafgifter (forbrug af vand, elektricitet og brændsel), CO_2-afgifter, affaldsafgifter 0g lønsumsafgifter m.v.)

Et aktieselskab kan få refunderet energiafgifter, mens det ikke er tilfældet for et § 60-selskab. Det skyldes, at muligheden for refusion af energiafgifter knytter til sig, om der er tale om momspligtig virksomhed.

3.3.3. Låneramme, garantier og leasing

I et aktieselskab skal kommunernes lån, garantier og leasing over for selskabet af hensyn til statsstøttereglerne være på markedsvilkår.

I et § 60-selskab skal kommunernes lån, garantier og leasing over for selskabet iagttage princippet om forsvarlig økonomisk forvaltning. Reelt vil dette dog normalt afspejle markedsvilkår.

Optager et § 60-selskab lån, vil det påvirke kommunernes egen låneramme.

De nævnte forskelle vil dog næppe have væsentlig betydning for de gevinster, oprettelsen af et selskab skal give.

3.4. Den løbende drift

3.4.1. levering af ydelser til ejerkommunerne

Både et aktieselskab og et § 60-selskab kan levere ydelser til ejerkommunerne til kostpris i det omfang, at der er tale om "ikke-økonomisk aktivitet" i statsstøttereglernes forstand.

Levering af grundlæggende server- og netværksinfrastruktur, cybersikkerhedsydelse, servicedesk og intern administration må som udgangspunkt anses for "ikke-økonomisk aktivitet".

Det er forudsat, at ydelserne er skræddersyet til at understøtte ejerkommunernes lovpligtige opgaver, og at kommunerne ikke kan udføre deres opgaver uden denne understøttelse.

Dog vil levering af IT-understøttelse af ejerkommunernes renovation, ældreboliger, bus- og færgedrift (som der som anført ovenfor ikke er momsrefusion for i et aktieselskab) anses som "økonomisk aktivitet", der skal leveres på markedsvilkår. Ydelser til renovation m.v. skal derfor i forbindelse med driften kunne adskilles fra andre ydelser.

Rene myndighedsopgaver som GDPR-opgaver kan ikke anses for omfattet af statsstøttereglerne og kan derfor også leveres til kostpris.

Levering af ydelser til andre end ejerkredsen vil være "økonomisk aktivitet" og skal leveres på markedsvilkår. Det gælder f.eks. andre kommunale fællesskaber og selvejende institutioner.

Sættes prisen højere eller lavere for "økonomisk aktivitet", kan det være i konflikt med statsstøttereglerne og være ulovlig begunstigelse efter kommunalfuldmagtsreglerne.

For nogle IT-ydelsers vedkommende kan det give anledning til tvivl, om der er tale om "ikke-økonomisk aktivitet", f.eks. drift af WI-FI, webdomæner og leverandørstyring. Er ydelserne en integreret del af infrastrukturen, kan det tale for, at der er tale om "ikke-økonomisk aktivitet". Dette kan vurderes nærmere i forbindelse med etableringen af selskabet.

Ejerkommunerne er ikke selskabsretligt forpligtet til at aftage ydelser fra et aktieselskab, mens kommunerne er forpligtede til at aftage ydelser fra et § 60-selskab. Dette vurderes dog ikke i praksis at have væsentlig betydning.

3.4.2. Nye opgaver og gradvis indfasning af opgaver

Der kan som nævnt i indledningen blive tale om, at selskabet med tiden tilføres yderligere opgaver.

Der kan endvidere være tale om, at ejerkommunerne ikke alle afgiver samme typer af opgaver eller i forskellige tempo overdrager opgaver til det nye selskab.

Et aktieselskab kan inden for rammerne af stiftelsesdokumenterne påtage sig nye lignende opgaver for ejerne, og opgaven med IT-understøttelse kan derfor relativt frit udvikles over tid.

Det er lagt til grund, at tilførslen af nye opgaver relaterer sig til ejerkommunerne og dermed ikke har betydning for inhouse-vurderingen (herunder 80%-reglen). Nye IT-opgaver skal derfor som udgangspunkt ikke i udbud.

I en model med et § 60-selskab afgiver kommunerne kompetence til selskabet, og der skal derfor i vedtægten beskrives ret præcist, hvilke opgaver der overføres til selskabet.

En kommune kan ikke længere selv udføre en opgave, der er overført til et § 60-selskab.

Det betyder, at væsentlige ændringer i selskabets opgaver forudsætter en ændring af selskabets vedtægt og godkendelse af Ankestyrelsen. Det kan i vedtægten forsøges forudskikket, hvilke typer af opgaver

selskabet skal løse på kortere og længere sigt. Det er dog usikkert, om det med tiden vil være dækkende for udviklingsbehovet.

Det er principielt muligt, at de deltagende kommuner ved stiftelsen ikke alle afgiver samme opgaver til et § 60-selskab, således at en kommune alene afgiver visse opgaver, eller at der er forskelle i tempoet med hensyn til afgivelsen af opgaver for de enkelte kommuner. Dette skal i givet fald afspejles i vedtægten.

Sådanne graduerede løsninger kan medføre behov for mere hyppige vedtægtsændringer og i øvrigt give vanskeligheder i forhold at fastlægge de enkelte kommuners indflydelse i selskabet.

Et aktieselskab giver derfor større fleksibilitet med hensyn til udvikling af opgaveporteføljen.

3.4.3. Udbud og indkøb

Kommunernes indkøb af IT-ydelser fra både et aktieselskab og et § 60-selskab vil som udgangspunkt være omfattet af reglerne om udbud. EU-reglerne om udbud gælder for kontrakter over 1,6 mio., mens nationale regler gælder for kontrakter under dette beløb.

Som følge af de særlige in-house regler i udbudsloven er der dog ikke krav om udbud, hvis 80% af selskabets aktiviteter udføres for ejerkommunerne.

Både et aktieselskab og et § 60-selskab skal iagttage udbudsreglerne ved indkøb fra underleverandører. Det vil også omfatte en situation, hvor selskabet skal købe ydelser af kommunerne, f.eks. lønadministration, regnskab og bogholderi.

Det gør ikke nogen forskel for indkøbsmulighederne hos SKI, om IT-29 organiserer sig som et aktieselskab eller § 60-selskab.

Særligt med hensyn til Københavns Kommune vil denne ikke uden en lovændring kunne levere ydelser til fællesskaberne til en værdi over 1,6 mio. kr. Københavns Kommune vil derfor i praksis kun i begrænset omfang kunne være underleverandør til IT-29.

3.4.4. Samarbejde med andre IT-organisationer

Da både et aktieselskab og et § 60-selskab skal drives inden for rammerne af kommunalfuldmagten, må selskabet som udgangspunkt alene løse opgaver for ejerkommunerne. Rammer for de to selskabsformer er derfor de samme.

Selskabet kan under visse betingelser samarbejde med andre IT-organisationer om at levere ydelser til kommunerne uden at iagttage udbudsreglerne. Det er efter udbudsreglerne en betingelse, at samarbejdet forfølger fælles målsætninger (og altså ikke reelt er et leverandørforhold), er af almen (offentlig) interesse, og at samarbejdet ikke berører mere end 20% af aktiviteterne på det åbne marked. Er der alene tale om ydelser til ejerkommunerne, har sidstnævnte betingelse ikke nogen betydning.

Dette giver dog ikke i sig selv hjemmel til at gennembryde de regler, der efter kommunalfuldmagten i øvrigt gælder for kommuners samarbejde.

Det følger heraf, at selskabet ikke må indgå i samarbejder, der reelt betyder, at kommunerne i et selskab udfører opgaver for andre kommuner. Der er i opgaveudførselsloven en særlig undtagelse, hvorefter kommuner inden for en ramme på 1,6 mio. kr. pr. kontrakt kan udføre opgaver for andre kommuner.

Selskabet må som udgangspunkt ikke opbygge overkapacitet for at sælge dette til andre eller med det formål at have et støtteberedskab for andre fælleskommunale IT-organisationer, da dette vil blive anset for erhvervsvirksomhed uden for kommunalfuldmagtens rammer. Det kan dog give anledning til tvivl, om dette udgangspunkt kan opretholdes med hensyn til støtteberedskab som følge af de særlige behov for stabil IT-infrastruktur på tværs af kommunerne.

Endvidere kan ikke-planlagt overkapacitet sælges til andre. Det er dog en forudsætning, at omsætningen er under 20%, hvis levering af ydelser til ejerkommunerne fortsat skal være undtaget fra udbud.

3.4.5. Lovgrundlaget i øvrigt

Der er i øvrigt stor forskel i lovgrundlaget for de to selskabsformer, men disse bør – ud over de ovenfor nævnte situationer – ikke have betydning for de gevinster, oprettelsen af et selskab skal give.

Nogle af forskellene er udlignet af særlig lovgivning, mens andre forskelle – som følge af karakteren af reglerne og/eller opgaverne i selskabet – ikke har den store praktiske betydning for de ønskede gevinster.

Offentlighedslovens regler om aktindsigt gælder fuldt ud for et § 60-selskab, men gælder med enkelte modifikationer også for selskaber, hvor mere end 75% er ejet af offentlige myndigheder. Både et aktieselskab og et § 60-selskab vil være selvstændige juridiske enheder, og oplysninger, der udveksles mellem selskabet og ejerkommunerne, vil som udgangspunkt være omfattet af retten til aktindsigt.

Reglerne i forvaltningsloven knytter sig hovedsageligt til kommunens afgørelsesvirksomhed, men opgaverne i IT-29 vil bestå af praktiske opgaver (”faktisk forvaltningsvirksomhed”). Det betyder, at regler f.eks. om partshøring, partsaktindsigt ikke vil gælde for et aktieselskab og ikke have praktisk betydning i et § 60-selskab.

Forvaltningslovens regler om inhabilitet gælder for al offentlig virksomhed og vil derfor også gælde for et § 60-selskab med IT-drift. Det betyder, at medarbejdere i et § 60-selskab ikke må deltage i behandlingen i en sag, bl.a. hvor vedkommende selv eller familie eller nære venner har en særlig interesse. Reglerne gælder også faktisk forvaltningsvirksomhed, kontraktindgåelse og driftsmæssige dispositioner.

Selskabslovens regler om inhabilitet har et mere snævert anvendelsesområde og angiver, at et medlem af ledelsen må ikke deltage i behandlingen af aftaler eller søgsmål mod den pågældende selv (eller i forhold til tredjemand, hvis medlemmet har en væsentlig interesse deri, der kan være stridende mod selskabets).

Denne forskel har næppe betydning i praksis.

Både forvaltningslovens og selskabsloven indeholder regler om tavshedspligt. Der er mindre forskelle i formuleringen, men sekretariatet vurderer, at disse ikke i praksis vil have betydning for de gevinster, oprettelsen af et selskab skal give.

Bestemmelserne kan dog muligvis få betydning i en situation, hvor et medlem af bestyrelsen samtidig besidder en ledende stilling i en lignende/konkurrerende virksomhed.

Advokatfirmaet Bech-Bruun har om denne situation på forsyningsområdet vurderet, at der sker videregivelse af fortrolige oplysninger mellem selskaber i en situation, hvor bestyrelsesmedlem i forsyningsselskab A modtager fortrolige oplysninger, og vedkommende samtidig sidder i bestyrelsen i forsyningsselskab B. Denne vurdering hviler på en særlig forståelse af, hvornår der teknisk er tale om videregivelse af oplysninger.

Også regler om f.eks. årsregnskab, ansvarsforsikring, offentliggørelse af vederlag, udbetaling af udbytte er forskellige, men vurderes ikke at have betydning i forbindelse med valg af selskabsform.

Ansvaret efter NIS2 reglerne ligger som udgangspunkt i begge selskabsformer hos bestyrelsen.

3.5. Optag, udtræden og opløsning

3.5.1. Optag af nye kommuner og udtræden

I både et aktieselskab og et § 60-selskab kan der optages nye kommuner, og eksisterende ejere kan udtræde under iagttagelse af samme procedurer som ved stiftelsen af selskabet.

Der kan være aftalt nærmere betingelser for optag og udtræden i stiftelsesdokumenter, f.eks. om optag forudsætter kvalificeret flertal eller enighed blandt ejerkommunerne, og om udtræden kun kan ske med et vist varsel, f.eks. 12 måneder.

En kommune kan efter sin udtræden ikke købe ydelser af selskabet uden udbud.

I et aktieselskab forudsætter optag og udtræden teknisk ændringer af stiftelsesdokumenter, ejeraftaler m.v., herunder med hensyn til aktiekapital, ejerandele, repræsentation på generalforsamling og stemmeregler.

En enkelt kommunes udtræden forudsætter dog endvidere, at der er aftagere til kommunes aktiekapital.

I et § 60-selskab forudsætter optag og udtræden teknisk ændring af interessentaftale, selskabets vedtægter og godkendelse af Ankestyrelsen.

3.5.2. Opløsning af selskabet

Opløsning af et aktieselskab forudsætter, at 2/3 af kommunerne som aktionærer stemmer for dette. Det kan i ejeraftalen besluttes, at opløsning kræver opbakning fra flere eller færre aktionærer.

Opløsning af et § 60-selskab forudsætter enighed blandt interessenterne og godkendelse af Ankestyrelsen, alternativt en beslutning fra Ankestyrelsen efter anmodning fra en eller flere interessenter.