

NOTAT

UDSKILLELSE AF ISHØJ VARMEFORSYNING FRA KOMMUNEN

1. INDLEDNING

Ishøj Kommune ("Kommunen") overvejer at udskille kommunens varmforsyning ("IVV") til et selvstændigt selskab. Til brug for det politiske beslutningsgrundlag har Kommunen bedt Horten om at redegøre for Kommunens muligheder for organiseringen af varmforsyningen, hvis aktiviteten udskilles.

Overvejelserne om udskillelse af IVV er blandt andet en konsekvens af politiske aftaler om økonomisk regulering af fjernvarmesektoren og om grøn varme, at der i fremtiden skal stilles krav om selskabsgørelse af fjernvarmevirksomheder.¹

Desuden har IVV mulighed for at samarbejde eller fusionere med andre varmforsyninger.

I dette notat belyser vi følgende:

1. Udskillelse af IVV fra Kommunen – politiske, juridiske og økonomiske overvejelser.
2. Forskellige modeller for den fremtidige organisering af IVV.
3. Overordnet proces for udskillelse og stiftelse af et varmeselskab.

I notatet behandler vi følgende organisationsmodeller:

¹ [Stemmeaftale om økonomisk regulering af fjernvarmesektoren af 2. juni 2017: https://kefm.dk/media/6689/aftale-vedr-oekonomisk-regulering-af-fjernvarmesektoren-02-06-17.pdf](https://kefm.dk/media/6689/aftale-vedr-oekonomisk-regulering-af-fjernvarmesektoren-02-06-17.pdf), og [klimaaf-tale om grøn strøm og varme 2022 af 25. juni 2022: https://www.regeringen.dk/media/11470/klimaaf-tale-om-groen-stroem-og-varme-2022-af-25-juni-2022](https://www.regeringen.dk/media/11470/klimaaf-tale-om-groen-stroem-og-varme-2022-af-25-juni-2022)

- Forsyningskoncernen: IVV udskilles til et datterselskab i den eksisterende Ishøj Forsyning-koncern.
- Direkte ejerskab: IVV udskilles til et særskilt selskab, der ejes direkte af Kommunen og ikke indgår i den eksisterende forsyningskoncern.
- Overdragelse til et a.m.b.a.: IVV overdrages til et eksisterende a.m.b.a. eller et nyt a.m.b.a., stiftet af forbrugerne i IVV.
- Fælles serviceselskab: IVV stifter et fælles serviceselskab med en anden varmforsyning, fx en anden kommunal varmforsyning eller et a.m.b.a. ejet af forbrugerne.

2. POLITISKE OVERVEJELSER OM EN UDSKILLELSE AF VARMEFORSYNINGEN

Et opsummerende skema over fordele og ulemper ved udskillelse af IVV fremgår af bilag 1.

Selskabsgørelse bør ikke være et mål i sig selv. Organisationsændringen skal gerne være et middel til at fremme Kommunens mål for IVV.

2.1 Forventet lovkrav om selskabsgørelse

Et lovkrav om selskabsgørelse kan dog give Kommunen et incitament til at overveje timingen og mulighederne ved at gennemføre en selskabsgørelse. Kommunens mål for IVV bør også i den situation være afgørende for Kommunens valg.

2.2 Kommunens kontrol over IVV

2.2.1 Udskillelse til et kommunalt ejet selskab

En selskabsgørelse vil grundlæggende ændre styringen af virksomheden. En virksomhed i den kommunale forvaltning er underlagt reglerne i kommunestyrelsesloven. Virksomheden er underlagt bevillingsstyring og direkte politisk indflydelse og instruktionsbeføjelse i forhold til såvel strategiske som driftsmæssige beslutninger.

Ved selskabsgørelse mister kommunalbestyrelsen direkte styring af IVV som en del af den kommunale forvaltning. Udskillelsen til et kapitalselskab vil medføre, at virksomheden bliver omfattet af selskabsloven og den privatretlige regulering, herunder reglerne om opgavefordeling mellem daglig ledelse, bestyrelse og ejer (Kommunen). Det indebærer, at kommunalbestyrelsens og den kommunale direktions direkte indflydelse på selskabet formelt bliver begrænset væsentligt.

Efter en selskabsgørelse vil IVV's bestyrelse (og ikke kommunalbestyrelsen) eksempelvis være ansvarlig for at fastsætte det årlige budget, priser og leveringsbestemmelser og at anmelde disse til Forsyningstilsynet. På varmeområdet er der ikke krav om, at kommunalbestyrelsen fastsætter eller godkender varmepriser, hvis varmforsyningen ikke er en del af den kommunale forvaltning.

Kommunen vil dog fortsat kunne udtrykke sine forventninger og krav til IVV på generalforsamlingen og gennem en ejerstrategi for selskabet.

Med en større "armslængde" mellem Kommunen som ejer og selskabets bestyrelse kan varmeselskabet drives på egne præmisser og med fokus på IVV's forhold. Selskabsgørelsen kan dermed give ledelsen større fokus på driften af IVV og værdiskabelse i virksomheden sammenlignet med en organisering, hvor aktiviteten er i forvaltningen og udgør en del af en større organisation. Udskillelse af aktiviteten kan derved give mulighed for en mere forretningsorienteret løsning af opgaven.

2.2.2 *Overdragelse af IVV til et a.m.b.a. (ejet af de tilsluttede forbrugere)*

Hvis Kommunen overdrager IVV til et a.m.b.a. ejet af de tilsluttede forbrugere, vil Kommunen miste sin direkte ejerindflydelse over IVV. Kommunen vil – i det omfang Kommunens ejendomme aftager varme fra IVV – være andelshaver i a.m.b.a.'et på lige fod med IVV's øvrige forbrugere. Derudover kan Kommunen have mulighed for at opnå indflydelse på selskabet, hvis Kommunen stiller garanti for selskabet. Dette vil dog være begrænset til Kommunens saglige krav for at begrænse Kommunens risiko ved garantistillelsen. Kommunen kan fx kræve at udpege et medlem til bestyrelsen og stille krav om, at væsentlige ændringer af selskabets vedtægter (som kan have betydning for Kommunens risiko), skal godkendes af Kommunen.

Overdragelse af IVV (både aktiver og passiver) til et a.m.b.a. skal som udgangspunkt ske til markedspris. Det er dog ikke udelukket, at overdragelse kan ske uden betaling (også kaldt vederlag) mod, at a.m.b.a.'et også overtager IVV's gæld. Det vil dog afhænge af de konkrete forhold. De tilsluttede forbrugere skal få ret til at blive andelshaver i selskabet.

Hvis Kommunen ikke får betalt, skal der som udgangspunkt heller ikke ske modregning i bloktilskuddet, men det er på varmeområdet, i modsætning til på vandområdet, ikke endeligt afklaret.

2.3 **Mulige synergier/stordriftsfordele**

I forbindelse med en mulig udskillelse af IVV er det relevant at overveje, om det kan være en fordel for IVV og eventuelt andre kommunale aktiviteter at samle disse i en fælles organisation. Dette kan give mulighed for stordriftsfordele og måske at skabe en mere robust organisation i den samlede forsyning. Det kan kommunen fx opnå ved at udskille IVV til Ishøj Forsyning eller ved at indgå et samarbejde med andre varmforsyninger.

3. **ØKONOMISKE KONSEKVENSER**

3.1 **Skattepligt**

En kommunal virksomhed, som er en del af den kommunale forvaltning, er omfattet af den generelle kommunale skattefritagelse. Efter udskillelsen vil IVV som udgangspunkt være skattepligtigt efter de almindelige regler om kapital-selskaber.

Fjernvarmeværker er dog undtaget fra skattepligt, hvis

- adgangen til leverance fra værket er åben for alle i værkets forsyningsområde, og

- værketets indtægter løbende og ved opløsning ifølge vedtægtsmæssig bestemmelse udelukkende kan anvendes til værketets formål eller til formål til videreførelse af virksomheden. Der ses bort fra normal forrentning eller tilbagebetaling af en eventuel indskudskapital.

For at en varmforsyning betragtes som et fjernvarmeværk omfattet af fritagelsen, skal værket have egenproduktion. Ved vurderingen af, om kravet om egenproduktion er opfyldt, lægges der vægt på, om der ejes et produktionsapparat, og om der er sket egenproduktion. Hvorvidt disse betingelser er opfyldt, baseres på en konkret vurdering. Skattestyrelsen har i et konkret tilfælde godkendt en gennemsnitlig egenproduktion på 2 % over en 10-årig periode samt en egenproduktionskapacitet på 50 %.²

Om IVV ved udskillelsen vil være undtaget fra skattepligt forudsætter en konkret økonomisk vurdering med inddragelse af revisor. Kommunen kan herudover indhente et bindende svar fra Skattestyrelsen.

Hvis betingelserne for undtagelsen er opfyldt, er det frivilligt for selskabet at vælge skattepligt eller skattefritagelse. Det vil skulle afgøres i den konkrete situation, hvorvidt det vil være fordelagtigt, at IVV bliver skattepligtigt. Revisor bør inddrages i denne vurdering.

3.2 **Modregning**

Varmeforsyningsvirksomheder er underlagt modregningsreglerne. Modregningsreglerne indebærer, at Kommunen vil blive modregnet i det kommunale bloktilskud, hvis Kommunen senere måtte føre IVV tilbage i den kommunale forvaltning. En tilbageførelse af IVV til Kommunen må derfor anses som praktisk umulig.

Uddelinger (udlodning af udbyttet eller vederlag/betaling fra salg) fra et kommunalt ejet varmforsyningsselskab til Kommunen medfører modregning med 40 % (ved deponering og løbende frigivelse af uddelingen eller vederlaget) eller 60 % (ved straksfrigivelse af uddelingen eller vederlaget).

Reglerne om modregning gælder generelt for selskabet og den koncern, som selskabet eventuelt er en del af. Det er i den situation uden betydning, om midlerne, som bliver overført til Kommunen, kommer fra varmforsyningsaktiviteterne eller andre aktiviteter i selskabet eller koncernen.

Vandselskaber er omfattet af de samme modregningsregler. Modregningsreglerne er derfor ikke til hinder for, at Kommunen kan udskille IVV til Ishøj Forsyning. Overførsel af midler mellem forsyningsarterne (varme og vand/spildevand) kan imidlertid medføre modregning i Kommunens bloktilskud.

Strukturændringer kan ske uden modregning. Hvis IVV bliver udskilt fra Kommunen uden, at det ændrer det ultimative ejerskab, sker der ikke modregning. Hvis Kommunen derimod (delvist) overdrager IVV til et a.m.b.a. mod vederlag eller betaling (den pris, som a.m.b.a.'et betaler for IVV), vil betalingen blive modregnet i bloktilskuddet. Som nævnt i pkt. 2.2.2 skal overdragelse af IVV til

² Skatterådets bindende svar af 25. oktober 2016, j.nr. 16-0871487.

et a.m.b.a. som udgangspunkt ske til markedspris, men kan det under visse betingelser formentlig også ske uden, at Kommunen får betalt, og derfor uden modregning.

3.3 **Forkøbsret**

Når en kommune overdrager varmedistributions- og transmissionsanlæg til andre end kommuner, har forbrugerne forkøbsret. Kommunen kan således sælge IVV til forbrugere, herunder et a.m.b.a. ejet af de tilsluttede forbrugere.

Det er de forbrugere, hvis ejendomme er tilsluttet IVV på salgstidspunktet, der har forkøbsret. Hvis Kommunen ønsker at overdrage IVV til et a.m.b.a., der er ejet både af IVV's forbrugere og af andre forbrugere, der ikke er tilsluttet IVV's net, er det uafklaret om tilbudspigten er overholdt. Det kan derfor være relevant at drøfte med Energistyrelsen, om IVV's egne forbrugere fortsat vil have ret til at blive tilbudt at købe IVV alene frem for sammen med andre forbrugere.

3.4 **Regnskabsaflæggelse efter årsregnskabsloven**

Kommunens aktiviteter er underlagt budget- og regnskabssystemet.

Et kapitalselskab skal aflægge årsregnskab og årsrapport efter årsregnskabsloven. Der er den grundlæggende forskel på de to regnskabssystemer, at det kommunale system er udgiftsbaseret, mens årsregnskabslovens system er omkostningsbaseret. For kapitalselskaber er der som udgangspunkt revisionspligt.

Overgangen til et omkostningsbaseret årsregnskab synliggør de værdier, der er opsparet i forsyningsvirksomheden i form af anlægsaktiver. På samme måde synliggør årsregnskabet det løbende forbrug af disse værdier sammenholdt med priserne.

3.5 **Prisregulering**

Varmeforsyningslovens prisregulering gælder for alle varmforsyningsvirksomheder, uanset organisationsform. Et kommunalt varmeselskab og en kommunal varmforsyning har således samme muligheder for at få dækket omkostninger via varmepriser og for at opnå et overskud.

Prisreguleringen muliggør prisdifferentiering mellem forskellige geografiske områder og kundegrupper. Hvis to varmforsyninger fusionerer, er det således muligt at fastholde forskellige priser for de forskellige områder. Prisforskelle skal være omkostningsbestemt. Det vil sige, at forskellene skal være et udtryk for, at det koster mere eller mindre at forsyne det ene område end det andet.

Varmeforsyningsloven er ikke til hinder for at priserne udlignes mellem de to tidligere forsyninger. En sådan prisudligning må dog først foretages efter afvikling af såkaldte fortidige forhold, fx en over- eller underdækning fra før fusionen.

3.6 **Finansiering**

Udskillelsen vil ikke ændre på Kommunens muligheder for at finansiere selskabets opgaver. De kommunale låneregler giver automatisk adgang til lån til investeringer i varmforsyningsanlæg. Lån til selskabets aktiviteter vil ikke påvirke lånerammen. Det gælder også for en eventuel overdragelse af IVV til private, fx

et a.m.b.a. Kommunen vil fortsat have mulighed for at stille garanti for varmforsyningsvirksomhed, hvis det er en virksomhed, som Kommunen også selv lovligt vil kunne varetage.

Kommunen kan efter varmforsyningsloven stille garanti for lånoptagelse til finansiering af varmforsynings drift eller anlægsinvesteringer på samme måde, som hvis varmforsyningen blev varetaget af Kommunen selv. Det vil sige, at Kommunen kan stille garanti for lån, som et kommunalt ejet eller et a.m.b.a. optager, på samme betingelser som for lån, som Kommunen selv optager. En betingelse herfor er fx, at garantistillelse skal ske i overensstemmelse med EU-statsstøttere reglerne.

4. JURIDISKE KONSEKVENSER

4.1 Kommunalt eller privat ejerskab

Kommunen kan udskille IVV, så IVV fortsat er kommunalt ejet. Det følger af varmforsyningslovens § 2 b, at Kommunen kan udskille varmforsyningsaktiviteterne til et aktie- eller anpartsselskab, der er 100 % ejet af Kommunen. Kommunen har desuden udtrykkelig hjemmel til at varetage varmforsyningsvirksomhed sammen med andre, fx andre kommuner eller private, fx et a.m.b.a.

Hvis IVV sælges eller overdrages til et a.m.b.a., bliver varmforsyningen privat ejet. Derefter gælder varmforsyningslovens hjemmelsbestemmelser for kommuner ikke længere for IVV. Et a.m.b.a. er ikke på samme måde som en kommune eller et kommunalt ejet selskab begrænset i, hvordan virksomheden drives.

Et a.m.b.a. vil dog fortsat være underlagt varmforsyningslovens prisregulering, som sætter grænser for, hvad der kan finansieres over varmepriserne. Et a.m.b.a. kan således godt udøve andre aktiviteter, også i samme selskab, men varmemeforbrugerne må ikke betale for andet end nødvendige omkostninger til varmforsyningen. Hvis der lovligt kan indregnes et overskud i varmepriserne, vil overskuddet dog frit kunne anvendes på selskabets andre aktiviteter.

Ved overdragelse af IVV til et a.m.b.a., det vil sige til forbrugerne, mister Kommunen sin indflydelse på varmforsyningen. Kommunen vil dog fortsat som varmeplanmyndighed skulle planlægge for varmforsyningen i Kommunen og projektgodkende etablering og væsentlige ændringer af kollektive varmforsyningsanlæg. Kommunen kan også fortsat stille garanti for selskabets låntagning til udøvelse af varmforsyningsvirksomhed, jf. pkt. 3.6.

De følgende afsnit er kun relevante for en organisationsmodel, hvor IVV fortsat er kommunalt ejet.

4.2 Et kommunalt selskabs opgaver

Et kommunalt ejet selskab kan alene udøve lovlige kommunale opgaver, det vil sige de samme opgaver, som ejerkommunen selv ville kunne varetage, medmindre der er særskilt hjemmel til at udvide aktiviteterne, når de er udskilt til et selskab.

Det følger af ulovbestemte grundsætninger om overdragelse af kompetence, at der ikke kan overdrages myndighedskompetence til et kommunalt aktieselskab,

medmindre dette har hjemmel i skreven lov. Myndighedsopgaver som fx udarbejdelse af varmeplaner og godkendelse af projektforslag efter varmforsyningsloven kan derfor ikke delegeres til selskabet.

Ud over, at selskabets opgaver kan være begrænset af lovgivningen, kan selskabets vedtægter også begrænse, hvilke aktiviteter selskabet må varetage. Kommunen skal tage stilling til mulige begrænsninger i selskabets virke i forbindelse med udarbejdelse af vedtægterne til brug for selskabsstiftelsen.

4.3 Samspelet mellem Kommunen og det kommunale selskab

Kommunens indflydelse på selskabets virksomhed udøves formelt på generalforsamlingen og gennem selskabets vedtægter og eventuelt gennem en ejerstrategi for selskabet. På generalforsamlingen træffer ejer beslutninger af principiel eller væsentlig økonomisk betydning for selskabet/koncernen, fx godkendelse af selskabets årsrapport, valg af bestyrelse og revisor, udlodning af udbytte, spørgsmål om optagelse af nye aktionærer samt andre forhold reguleret i selskabets vedtægter.

Bestyrelsen og direktionen skal handle ud fra, hvad der tjener selskabet bedst.

Der sker herved en klar formel adskillelse mellem driften på den ene side og Kommunens strategiske overvejelser omkring forsyningen på den anden side.

4.4 Eventuelle strukturbegrænsninger

Der gælder for kommuner et krav om selskabsmæssig adskillelse af aktiviteter med hensyn til vand, spildevand og affald fra varme, el og naturgas for at sikre adskillelse af midlerne fra disse aktiviteter. En kommune kan derfor ikke udøve varmeaktiviteter i et selskab, som også udøver vand-, spildevands- eller affaldsaktiviteter.

Bestemmelsen om selskabsudskillelse er fraveget med hensyn til serviceselskaber, og den er derfor ikke til hinder for et fælles serviceselskab i en kommunal forsyningskoncern, som omfatter flere aktiviteter. Dette giver mulighed for at udnytte synergieffekter ved at placere fx administrativt personale i et selvstændigt selskab, som betjener forsyningsvirksomhederne. Leverer et kommunalt ejet serviceselskab koncerninternt til et varmeselskab, skal ydelserne leveres til den omkostningsbestemte pris. Leverer et kommunalt ejet serviceselskab ydelser uden for koncernen eller til en delvis privat ejet virksomhed, skal det derimod ske til markedspris.

5. ORGANISATIONSMODELLER

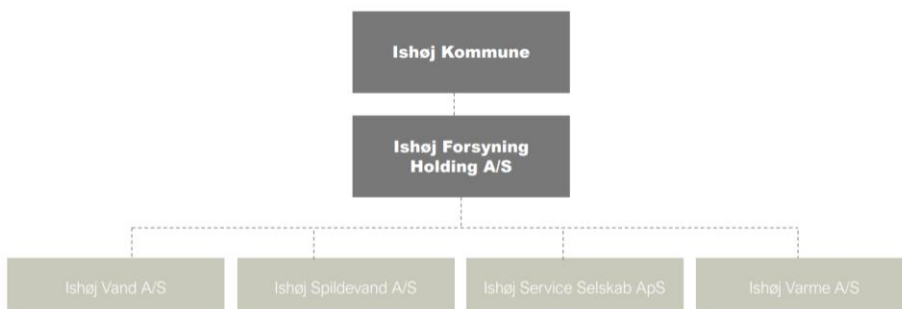
Ved en udskillelse af IVV kan Kommunen principielt organisere varmeselskabets virksomhed på fire måder:

1. Som et datterselskab i Ishøj Forsyning.
2. Som en selvstændig virksomhed direkte ejet af Kommunen, som ikke indgår i den eksisterende forsyningskoncern.
3. Som et a.m.b.a. ejet af forbrugerne.

4. Som et samarbejde med en anden varmforsyningsvirksomhed via et fælles serviceselskab.

Se bilag 2 for en overordnet sammenligning af koncernmodellen med direkte ejerskab, overdragelse til et a.m.b.a. og en samarbejdsmodel.

5.1 Forsyningskoncernen



Ved at udskille IVV til den eksisterende Ishøj Forsyningskoncern, bliver varmeselskabet en del af forsyningens eksisterende setup.

Denne struktur gør det muligt at sambeskatte forsyningsselskaberne, hvis varmeselskabet bliver skattepligtigt. Medarbejdere og øvrige ressourcer kan i koncernmodellen samles i det eksisterende fælles serviceselskab, som stemmer overens med Ishøj Forsynings nuværende struktur og skaber synergieffekter. Selskaberne i koncernen kan handle sammen uden at være underlagt udbud efter de såkaldte in-house-regler.

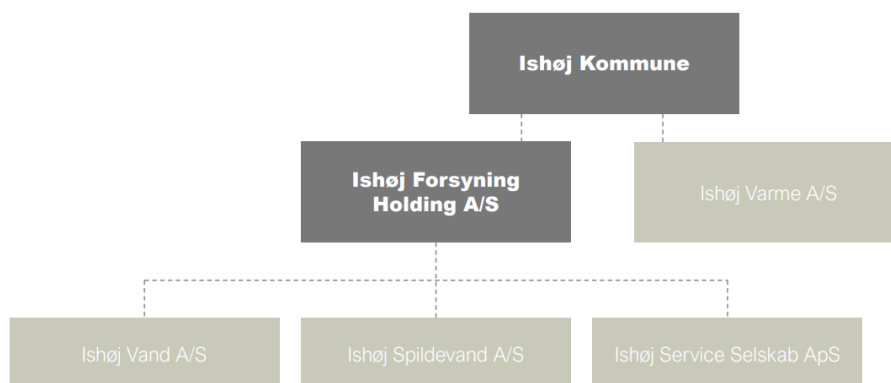
Kommunen skal udøve sin indflydelse på varmeselskabet indirekte via generalforsamlingen i holdingselskabet.

Bestyrelsen i holdingselskabet træffer i denne model beslutninger af mere strategisk betydning for den samlede koncern og varetager hele koncernens interesse. Holdingselskabets bestyrelse behandler sager med tværgående karakter, fx stillingtagen til idégrundlag og forretningsstrategi for koncernen og de enkelte selskaber samt koncernrelevante organisationsændringer.

Denne model giver mulighed for integration og udnyttelse af synergier og stor-driftsfordele mellem de forskellige forsyningsvirksomheder, som Kommunen ejer i dag. Modellen kan imidlertid på sigt indebære, at det bliver vanskeligere at foretage strukturmæssige ændringer (eksterne samarbejder, fusioner mv.) for de enkelte forsyningsselskaber, fordi det vil få økonomiske konsekvenser for de øvrige forsyningsselskaber. Dog kan en samlet forsyningskoncern også styrke Kommunens frihed til at sælge/fusionere eller i øvrigt omstrukturere en enkelt forsyningsart, fordi koncernen samlet er mere robust ved at være større.

Koncernmodellen er kendt fra mange andre kommunale forsyningsvirksomheder.

5.2 Direkte ejerskab



Ved at stifte et varmeselskab, som Kommunen ejer direkte, vil Kommunen have mere direkte indflydelse på driftsselskabernes daglige drift end ved koncernmodellen.

Forsyningen og varmeselskabet vil være formelt adskilte organisationer med egen administration mv. Mulighederne for at udnytte fælles ressourcer og eventuelt udveksle ydelser kræver strengere samarbejdsregler for at overholde de udbudsretlige in-house-regler.

Hvis Kommunen ønsker et samarbejde mellem varmforsyningen og de øvrige forsyningsarter, giver modellen større risiko for suboptimering, hvor interne synergier ikke realiseres. Det er desuden mere vanskeligt at koordinere arbejdet og udvikle en fælles virksomhedskultur.

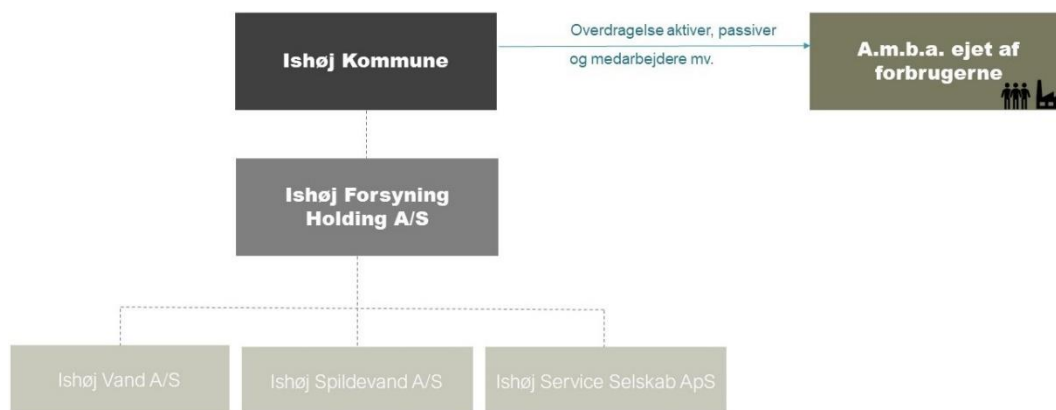
To selvstændige organisationer vil – alt andet lige – indebære ekstra udgifter til administration, bestyrelsesmedlemmer og direktion i varmeselskabet.

To selvstændige organisationer giver også større frihed for Kommunen til at foretage ændringer i strukturen for de enkelte forsyningsarter – fx overdragelse eller fusion af varmeselskabet med andre kommunale eller forbrugerejede varmforsyninger.

Omvendt kan en model med to organisationer som nævnt gøre det vanskeligere for Kommunen at træffe beslutning om fusion eller frasalg med henblik på organisationens robusthed, jf. ovenfor.

Denne organisationsmodel er mindre almindelig mellem kommunale forsyninger. Aarhus Kommune synes umiddelbart at være den eneste kommune, som har organiseret kommunens vand-/spildevandsaktiviteter, henholdsvis varme-/affaldsaktiviteter som to selvstændige virksomheder. Dette er historisk begrundet på samme måde som i Kommunen.

5.3 Overdragelse af IVV til et a.m.b.a.



Overdragelsen kan ske til et eksisterende a.m.b.a. eller et nyt a.m.b.a., stiftet af forbrugerne i IVV.

Denne model indebærer, at Kommunen overdrager IVV til forbrugerne. Det skal som udgangspunkt ske til markedspris, men kan under visse betingelser formentlig også ske uden, at Kommunen får betalt, jf. pkt. 2.2.2. Kommunen vil ikke længere eje varmforsyningen og Kommunen kan heller ikke bestemme priser eller serviceniveauet mv., jf. pkt. 2.2.1. Kommunen vil alene opnå indflydelse som ejer i det omfang, Kommunen kan deltage som andelshaver.

I modellen, hvor IVV i sin helhed overdrages til et eksisterende a.m.b.a., skal overdragelsen være betinget af, at IVV's forbrugere kan blive andelshaver.

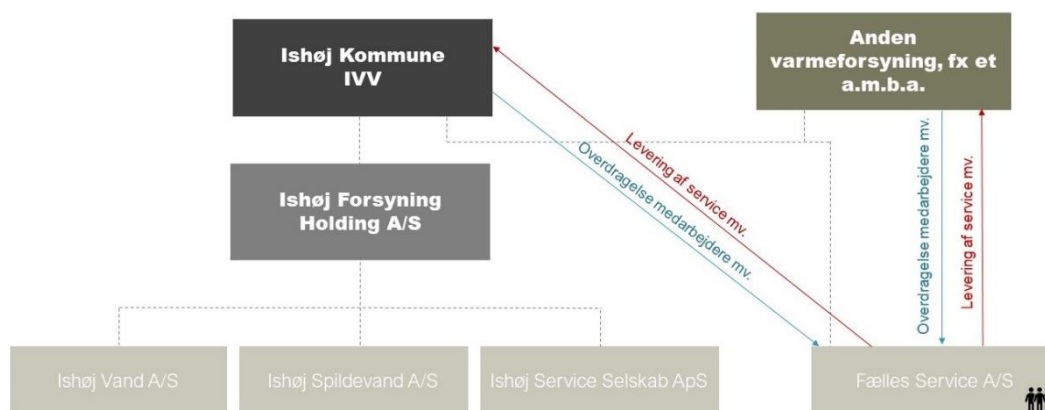
Kommunen vil ved denne model alene være ansvarlig for myndighedsopgaverne. Det vil sige vedtagelse af varmeplaner og godkendelse af etablering og ændring af kollektive varmforsyningsanlæg i Kommunen. Driften af varmforsyningen i Kommunen vil ikke længere være Kommunens opgave.

Kommunen giver hermed afkald på udnyttelse af mulige synergier mellem forsyningsarter inden for Kommunen. Til gengæld vil varmforsyningen ved denne model kunne styrkes ved udnyttelse af synergier og stordriftsfordele med andre forsyningsarter, fx kølevirksomhed, som vil kunne udvides til Ishøj og dermed give mulighed for udnyttelse af synergier mellem varme og køling.

Fordi Kommunen overdrager forsyningen, vil Kommunen ikke selv få fordele af synergierne og stordriftsfordelene. Disse fordele vil forbrugerne nyde godt af.

Bestyrelsen i a.m.b.a.'et vil kunne udgøres af repræsentanter fra kommunerne og forbrugerne. A.m.b.a.'et vil fastsætte varmepriserne og opkræve disse hos forbrugerne. Priserne kan opkræves differentieret, så forbrugerne i de forskellige forsyningsområder betaler deres "egne" omkostninger.

5.4 Fælles serviceselskab med en anden varmeforsyning



Denne model har samme fordele som modellen med et direkte ejerskab. Ved at stifte et serviceselskab, som Kommunen ejer direkte, vil Kommunen have mere direkte indflydelse på varmeforsyningens daglige drift end ved koncernmodellen. Kommunen udnytter desuden stordriftsfordele ved at indgå et samarbejde med en anden varmeforsyningsvirksomhed. Kommunen og den anden virksomhed træffer i fællesskab beslutninger om driften af serviceselskabet.

Bestyrelsen i serviceselskabet vil kunne udgøres af repræsentanter fra de to kommuner og forbrugerne. Serviceselskabet vil fastsætte varmepriserne og opkræve disse hos forbrugerne, jf. pkt. 2.2.1. Priserne kan opkræves differentieret, hvor omkostninger til varmeforsyningen i de to forsyningsområder holdes regnskabsmæssigt adskilt, så forbrugerne i de to områder betaler deres "egne" omkostninger.

Varmeserviceselskabet vil være formelt adskilt fra både Kommunen og den eksisterende forsyningskoncern. Der vil derfor være to organisationer med egen administration mv. Mulighederne for at udnytte fælles ressourcer for de forskellige forsyninger i Ishøj og eventuelt udveksle ydelser mellem varme og de øvrige forsyninger kræver strengere samarbejdsregler for at overholde de udbudsretlige in-house-regler.

Hvis Kommunen ønsker et samarbejde mellem varmeforsyningen og de øvrige forsyningsarter i Kommunen, giver modellen større risiko for suboptimering, hvor interne synergier ikke realiseres. Det er desuden mere vanskeligt at koordinere arbejdet og udvikle en fælles virksomhedskultur for forsyningerne i Ishøj. To selvstændige organisationer vil – alt andet lige – indebære ekstra udgifter til administration, bestyrelsesmedlemmer og direktion i varmeselskabet.

Til gengæld vil varmeforsyningen ved denne model styrkes ved udnyttelse af synergier og stordriftsfordele med den anden varmeforsyning. Det kan forventes, at samarbejdet kan føre til fornuftige udvidelser af fjernvarmeområderne på tværs af kommunegrænserne.

6. OVERORDNET PROCES FOR UDSKILLELSE OG STIFTELSE

6.1 Projektplan og projektledelse

Selvom udskillelsen af IVV umiddelbart er en forholdsvis afgrænset opgave, og IVV er klart adskilt fra Kommunens øvrige aktiviteter, er det vores erfaring, at

udskillelsen af en aktivitet fra en kommunal forvaltning rejser mange spørgsmål og usikkerheder, som kan påvirke planlægningen.

Hvis Kommunen beslutter at arbejde videre med at udskille IVV til et selvstændigt selskab eller at etablere et fælles serviceselskab med en anden varmforsyning, anbefaler vi, at Kommunen hurtigst muligt udarbejder en overordnet tidsplan for udskillelsen og udpeger en overordnet ansvarlig for processen.

6.2 Selskabsform

Kommunen skal beslutte, hvilken selskabsform selskabet skal have.

Hvis de politiske aftaler om adskillelse af kommunale varmforsyninger bliver udmøntet, forventer vi, at kommunale varmforsyninger skal udskilles i et selskab med begrænset ansvar. I så fald er de mest relevante selskabsformer et anpartsselskab (ApS) eller et aktieselskab (A/S). De væsentligste forskelle mellem disse to selskabsformer er krav til selskabskapitalen og til selskabets ledelse.

Selskabskapitalen udgør mindst 40.000 kr. i et ApS og mindst 400.000 kr. i et A/S. Afhængigt af størrelsen af aktiverne i selskabet kan der være behov for en større egenkapital, for at selskabet ikke skal være for tyndt kapitaliseret. IVV's værdi forventes umiddelbart at udgøre en værdi, der kan danne selskabskapitalen ved apportindskud, men det afhænger også af aktivernes alder, og hvorvidt de er betalt over varmepriserne.

Et ApS ledes af en direktør og evt. en bestyrelse. Et A/S skal have en direktør og en bestyrelse eller et tilsynsråd bestående af mindst tre medlemmer.

6.3 Identifikation af de aktiviteter, aktiver og medarbejdere

Kommunen skal opgøre de aktiver og passiver mv., som er knyttet til IVV, og som derfor skal indgå i selskabsgørelsen. Det kan fx omfatte:

- Aktiver (produktions- og ledningsanlæg, maskiner, løsøre etc.)
- Medarbejdere
- Fast ejendom og rettigheder over fast ejendom
- Kontrakter, herunder leverandøraftaler, kundefaftaler mv.
- Lån
- Forsikringer
- Immaterielle rettigheder (fx softwarelicenser)

Medarbejdere, som skal overdrages til det nye selskab, bør informeres og i relevant omfang inddrages i processen. Kommunen bør være opmærksom på eventuelle rettigheder i henhold til de ansattes overenskomster, og hvorvidt der er tjenestemænd omfattet af medarbejderne knyttet til IVV.

Kommunen skal indhente samtykke fra de enkelte kontraktpartnere i de kontrakter, som skal overdrages til selskabet, medmindre den enkelte kontrakt giver Kommunen ret til at overdrage kontrakten uden samtykke. Derfor bør IVV også fra nu af sikre, at alle fremtidige kontrakter indeholder klausuler om, at kontrakterne kan overdrages til et kommunalt ejet selskab uden samtykke.

6.4 Økonomien (værdiansættelse, vurderingsberetning, åbningsbalance mv.)

Ved koncernmodellen og modellen med direkte ejerskab vil Kommunen overdrage aktiverne og passiverne mv. mod at få aktier i selskabet. Afhængig af den valgte model vil Kommunen i sidste ende have aktier i et nyt varmeselskab eller yderligere aktier i Ishøj Forsyning Holding. Den endelige model for gennemførelse af udskillelsen skal tilrettelægges i samarbejde med revisor.

Revisor vil skulle værdiansætte aktiverne mv. med henblik på kapitalisering af det nye selskab. Dvs. for at afklare spørgsmålet, om selskabskapitalen indskydes ved apportindskud (IVV's aktiver, som har friværdi) eller ved kontant indskud (af frie midler eller skattefinansierede midler).

Til brug for overdragelsen vil revisor udarbejde en vurderingsberetning, der kan danne grundlag for aktieudstedelse og/eller kapitalforhøjelsen. Revisor vil desuden udarbejde en åbningsbalance for det nye selskab.

Ved modellen med et fælles serviceselskab vil medarbejderne og fx it-systemer og kontrakter overdrages fra Kommunen til serviceselskabet. Revisor vil skulle værdiansætte aktiverne mv. med henblik på at fastsætte et eventuelt vederlag, det vil sige betaling for aktiverne. Eftersom varmforsyningen er omfattet af hvile i sig selv, kan det forventes, at overdragelsen kan ske vederlagsfrit. Revisor skal dog tage stilling hertil.

6.5 Beslutning om selskabsgørelse

Kommunen skal formelt træffe politisk beslutning om selskabsgørelse af varmforsyningsområdet.

Ishøj Forsyning skal desuden træffe beslutning om overtagelse af varmforsyningen på et bestyrelsesmøde, hvis der skal oprettes et datterselskab i den eksisterende koncern. En eventuel vedtægtsændring af Ishøj Forsyning i forbindelse med overtagelsen skal dog godkendes på generalforsamlingen.

6.6 Stiftelsen

Til brug for stiftelse af et varmeselskab skal der udarbejdes stiftelsesdokument og vedtægter samt bestyrelsesforretningsorden og ejerbog.

Det er vores umiddelbare vurdering, at formålsbestemmelsen i Ishøj Forsyning Holding A/S' vedtægter er tilstrækkelig bredt formuleret til, at det er muligt at indskyde IVV's aktiviteter i forsyningskoncernen uden at ændre holdingselskabets vedtægter.

Hellerup, 9. december 2022
Horten

Line Markert
Partner

Renée van Naerssen
Advokat

BILAG 1 – FORDELE OG ULEMPER VED SELSKABSGØRELSE AF IVV

| Fordele ved selskabsgørelse | Ulemper ved selskabsgørelse |
|---|--|
| Klar adskillelse af myndighedsopgaver og driftsopgaver. | Selskabet er ikke underlagt formel instruktionsbeføjelse (armslængde). |
| Større fokus på den forretningsmæssige drift. Mulighed for valg af bestyrelse med tekniske eller forretningsmæssige konsekvenser. | Indirekte styring af varmeselskabet gennem ejerstrategi og vedtægter mv. |
| Gennemførelse af selskabsgørelse, før et lovkrav bliver implementeret, kan give Kommunen større frihed til at vælge sin model. | Risiko for behov for ændringer afhængig af fremtidige lovkrav. |
| Evt. koordinering/synergieffekt/stordriftsfordele med Ishøj Forsyning eller andre forsyningsområder, der skal selskabsgøres. | Mulig øget administration ved adskillelse af Kommunens aktiviteter. Behov for koordinering i forhold til Ishøj Forsyning eller et evt. fælles service-selskab. |
| Regnskabsaflæggelse efter årsregnskabsloven synliggør værdierne i IVV. | Krav om ændring af regnskabspraksis ved overgang fra kommunalt udgiftsbaseret regnskab til omkostningsbaseret regnskab efter årsregnskabsloven. |

BILAG 2 – SAMMENLIGNING KONCERNMODELLEN MED ANDRE MODELLER

| | Koncernmodellen | Direkte ejerskab | Overdragelse til et a.m.b.a. | Fælles serviceselskab |
|--|--|--|--|--|
| Administrative og skattemæssige forhold | Overskuelig selskabskonstruktion med klart ejerforhold. Sambeskatning og skattemæssig optimering mulig. Koncernmodellen vil dog påvirke nuværende forsyningskoncern og kan skabe "mere uro" end udskillelse af IVV til en selvstændig organisation. | Et varmeselskab ved siden af koncernen kan være administrativt tungt. Ekstra udgifter forbundet med bestyrelse og direktion. Ikke mulighed for sambeskatning. Fagligt samarbejde med andre uden for koncernen (fx andre varmforsyninger). | Kommunen mister muligheden for at styre varmforsyningen, hvis forsyningen overdrages til et forbrugerejet selskab. Ikke mulighed for sambeskatning og skattemæssig optimering. | Et varmeserviceselskab ved siden af koncernen kan være administrativt tungt. Ekstra udgifter forbundet med bestyrelse og direktion. Sambeskatning med de andre forsyningsarter i Kommunen. Synergier og stordriftsfordele med en anden varmforsyning uden for Kommunen kan udnyttes. |
| Fleksibilitet og synergier | Fleksibel model i forhold til fremtidige samarbejder. Mere robust (større organisation). Mulighed for at samle service og administrative aktiviteter i ét selskab, der betjener alle selskaber i koncernen. | Mindre fleksibel ift. fremtidige samarbejder, da serviceaktiviteterne ikke er udskilt i et særskilt selskab. Vil kræve omstrukturering. Organisering af medarbejdere i de enkelte forsyningselskaber - risiko for suboptimering og manglende vidensdeling. Mere begrænset mulighed for at udnytte ressourcer på tværs af forsyningsarter. To organisationer er mindre robuste. | Muligheder for at udnytte ressourcer på tværs af forsyningsarterne i Kommunen er mere begrænset. Til gengæld mulighed for at udnytte synergier og stordriftsfordele med andre varmforsyninger og evt. med nye forsyningsarter som køling. | Muligheder for at udnytte ressourcer på tværs af forsyningsarterne i Kommunen er mere begrænset. Ved et samarbejde med en anden varmforsyning styrkes IVV's robusthed. Ift. modellen med direkte ejerskab har denne samarbejdsmodel derfor ikke samme risiko for, at de to organisationer er mindre robuste. |
| Kendt eller mindre kendt model | Almindelig organiseringsmodel for kommunale forsyningsaktiviteter. Kendt fra andre kommunale forsyninger. | Mindre kendt model. | Kommuner arbejder ofte sammen om transmission af varme (fx transmissionselskaber VEKS, CTR). Samarbejdsmodellen er mindre udbredt på distributionsområdet. Der kan dog være samme fordele (stordrift, fornuftig udvidelse på tværs af kommunegrænserne). | Kommuner arbejder ofte sammen om transmission af varme (fx transmissionselskaber VEKS, CTR). Samarbejdsmodellen er mindre udbredt på distributionsområdet. Fælles serviceselskaber forekommer dog oftere. |
| Indflydelse | Kommunen har mulighed for at udpege bestyrelsen i Holding A/S. Indirekte indflydelse på forsyningsvirksomhederne. | Kommunen har mere direkte indflydelse på driftselskabernes daglige drift. | Kommunen kan have direkte indflydelse via en repræsentant i bestyrelsen. | Kommunen har mere direkte indflydelse på varmforsyningens daglige drift og serviceniveauet. |
| Udbud | Udbudslovens in-house reglen finder anvendelse, hvis der indgås aftaler imellem selskaber inden for samme koncern, hvorfor der i den situation ikke foreligger udbudspligt. | Uafklaret, om in-house reglerne kan finde anvendelse mellem kommunale selskaber, der ikke er koncernforbundne. Det vil skulle undersøges nærmere. Forventeligt strengere samarbejdsregler for at overholde in-house reglerne. | Ved overdragelse til et a.m.b.a. kan in-house reglerne ikke finde anvendelse ved aftaler mellem forsyningskoncernens selskaber og a.m.b.a'et. | Uafklaret, om in-house reglerne kan finde anvendelse mellem kommunale selskaber, der ikke er koncernforbundne. Det vil skulle undersøges nærmere. Forventeligt strengere samarbejdsregler for at overholde in-house reglerne. |