



**Social- og  
Indenrigsministeriet**

## **Bedre styringsmuligheder i forsyningssektorerne**

Rapport afgivet af  
arbejdsgruppen om bedre styringsmuligheder i forsyningssektorerne

Januar 2016

Bedre styringsmuligheder i forsyningssektorerne

Rapport afgivet af arbejdsgruppen om bedre styringsmuligheder i forsyningssektorerne november 2015

I tabeller kan afrunding medføre,  
at tallene ikke summer til totalen.

Henvendelse om publikationen

kan ske til:

Social- og Indenrigsministeriet

Holmens Kanal 22

1060 København K

T 33 92 93 00

Omslag: Studio Parris Wakefield

Elektronisk publikation:

ISBN: 978-87-9985-802-6

Publikationen kan hentes på

Social- og Indenrigsministeriets hjemmeside:

[www.sim.dk](http://www.sim.dk)

## Indhold

1.	Indledning .....	6
1.1	Arbejdsgruppens kommissorium .....	6
1.2	Arbejdsgruppens medlemmer .....	7
1.3	Afgrænsning af forsyningselskaber .....	7
2.	Sammenfatning af arbejdsgruppens overvejelser og anbefalinger .....	9
2.1	Sammenfatning .....	9
3.	De lovgivningsmæssige rammer for forsyningselskaber .....	18
3.1	Overordnet om de lovgivningsmæssige rammer .....	18
3.2	Selskabsloven .....	18
3.3	Kommunale aktieselskaber .....	25
3.3.1	Generelt om kommunale aktieselskaber .....	25
3.3.2	Opgaver .....	25
3.3.3	Styring og indflydelse .....	26
3.3.4	Økonomi .....	28
3.3.5	Tilsyn .....	28
3.3.6	Offentligretlige regler – forvaltningsloven, offentlighedsloven mv. ....	29
3.4	Kommunale aktieselskaber efter særlov .....	30
3.5	Samarbejder efter § 60 i lov om kommunernes styrelse .....	30
3.6	Skematisk sammenfatning af konsekvenser af forskellig organisering .....	33
4.	Overblik over forsyningssektoren .....	34
4.1	Indledning .....	34
4.2	Vand- og spildevandsområdet .....	34
4.2.1	Fakta .....	34
4.2.2	Regulering .....	35
4.2.3	Opgavefordeling mellem selskab og ejer .....	36
4.2.4	Styringsmæssige forhold .....	37
4.3	Fjernvarme .....	39
4.3.1	Fakta .....	39
4.3.2	Regulering .....	40
4.3.3	Opgavefordeling mellem selskab og ejer .....	44
4.3.4	Styringsmæssige forhold .....	44
4.4	Eldistribution .....	46
4.4.1	Fakta .....	46
4.4.2	Regulering .....	47
4.4.3	Opgavefordeling mellem selskab og ejer .....	51
4.4.4	Styringsmæssige forhold .....	51
4.5	Affaldsforbrænding .....	51
4.5.1	Fakta .....	51
4.5.2	Regulering .....	52
4.5.3	Opgavefordeling mellem selskab og ejer .....	54
4.5.4	Styringsmæssige forhold .....	55
4.6	Holdingsstrukturer .....	55

## Indhold

5.	Styringsrelationer.....	57
5.1	Indledning.....	57
5.2	Generelle betragtninger om forholdet mellem kommunalbestyrelse og aktieselskaber .....	57
5.3	Problemstillinger vedrørende myndighed og drift i kommunale forsyningsselskaber .....	59
5.4	Sektorpolitiske interesser i klare rammer mellem myndighed og drift .....	61
5.5	Styringsredskaber .....	63
5.6	Særlige problemstillinger på vandforsynings- og spildevandsforsyningsområdet.....	64
5.6.1	Indledning.....	64
5.6.2	Adskillelse af myndighed og drift .....	64
5.6.3	Overvejelser og anbefalinger i forhold til de lovregulerede styringsrelationer.....	66
6.	Overvejelser om god selskabsledelse .....	68
6.1	Indledning.....	68
6.2	Corporate Governance og Komitéen for god Selskabsledelse.....	68
6.2.1	Komitéen for god Selskabsledelse.....	69
6.2.2	Anbefalingerne for god Selskabsledelse .....	69
6.3	Statens ejerskabsudøvelse og anbefalinger.....	71
6.3.1	Motivation for statens ejerskabspolitik .....	72
6.3.2	Statens selskabsportefølje.....	72
6.3.3	Rammerne for statens ejerskabsudøvelse .....	76
6.3.4	Statens anbefalinger vedrørende ejerskabsudøvelse .....	77
6.3.5	Yderligere anbefalinger.....	81
7.	Arbejdsgruppens overvejelser og anbefalinger .....	82
7.1	Indledning.....	82
7.2	De enkelte anbefalinger og opfølgning på disse.....	83
7.2.1	En samlet politik for selskabsdeltagelsen (ejerpolitik) .....	84
7.2.2	Overvejelser om selskabsdeltagelsen .....	87
7.2.3	Den kommunale administrations rolle i forhold til bestyrelsesmedlemmer.....	93
7.2.4	Bestyrelsens sammensætning og virke .....	97
7.2.5	Offentliggørelse af hændelser af væsentlig betydning .....	106
7.2.6	Bestyrelsens arbejdsform .....	107
7.2.7	Samspillet mellem den offentlige ejer og selskabet.....	109
7.2.8	Åbenhed og gennemsigtighed i forhold til selskabets interessenter .....	113
7.3	Kodeks for kommunal ejerskabspolitik.....	115
8.	Bilag .....	116
8.1	Spørgeskema til kommunerne .....	116
8.2	Spørgeskema til selskaberne.....	130
8.3	Odense Kommunes ejerpolitik .....	133
8.4	Udpegning af eksterne bestyrelsesmedlemmer i Odense Kommunes selskaber .....	141

**Indhold**

8.5	Silkeborg Kommunes ejerstrategi .....	148
8.6	Kommunalt udpegede medlemmer i selskabsbestyrelserne .....	154

# 1. Indledning

---

## 1.1 Arbejdsgruppens kommissorium

Der er i aftalen om kommunernes økonomi for 2015 indarbejdet følgende:

”Bedre styringsmuligheder i forsyningssektorerne: Regeringen og KL er enige om at nedsætte en fælles arbejdsgruppe, som skal afdække, om der i forsyningssektorerne er behov for at ændre reglerne for de styringsmæssige forhold mellem kommune og selskaber.”

På den baggrund nedsættes en arbejdsgruppe med følgende opgaver:

Formålet med arbejdet er overordnet at se på, hvorvidt der er samfundsøkonomisk sammenhæng og helhed i styringsmidlerne og opgavefordelingen inden for forsyningssektorer, hvor både kommuner og selskaber, herunder selskaber helt eller delvist ejet af en eller flere kommuner, deltager i opgaveløsningen.

Det skal således afdækkes, om de aktuelle styringsmidler og opgavefordelinger inden for sektorer med både kommunale og selskabsgjorte opgaver bidrager til at understøtte en hensigtsmæssig styring af områderne, så de overordnede nationale og lokale interesser samt forbrugerinteresser tilgodeses.

Arbejdsgruppen skal i den forbindelse bl.a. undersøge, om der er snitfladeproblematikker i den nuværende opgavefordeling mellem kommuner og selskaber inden for sektorerne, og hvilke styringsmidler der i givet fald kan anvendes til at håndtere disse. Herudover skal arbejdsgruppen undersøge, hvorvidt der er behov for justeringer af reglerne med henblik på at understøtte en bedre samlet styring af forsyningssektorerne, hvor det er relevant.

Som led i arbejdet vurderes det, om den nuværende ledelsesform af helt eller delvist kommunalt ejede selskaber inden for sektorerne understøtter varetagelsen af selskabets overordnede strategiske ledelse.

Når kommunerne er myndighed og dermed varetager myndighedsopgaverne, er det afgørende, at der er klarhed om, hvordan myndighedsøvelsen kan sikre, at selskaberne får de rette rammebetingelser, der fører til, at de udøver deres virksomhed på en sådan måde, at det er i overensstemmelse med politiske mål og beslutninger – også på landsplan.

På ovennævnte baggrund skal arbejdsgruppen vurdere, om der er behov for ændringer inden for en eller flere forsyningssektorer og fremkomme med anbefalinger herom.

Arbejdet skal bl.a. ses i lyset af, at der inden for flere forsyningssektorer er søgt gennemført en adskillelse af myndighed og drift i form af, at kommunerne fortsat varetager myndighedsopga-

ver inden for sektoren, mens driftsopgaver er udskilt i selvstændige selskaber, herunder i vidt omfang selskaber der ejes af en eller flere kommuner.

Arbejdsgruppen sammensættes med repræsentanter fra KL, Finansministeriet, Erhvervs- og Vækstministeriet, Miljøministeriet, Klima-, Energi-, og Bygningsministeriet og Økonomi- og Indenrigsministeriet. Økonomi- og Indenrigsministeriet er formand og sekretariat for arbejdsgruppen. I relevant omfang inddrages andre ministerier mv. i arbejdet.

Arbejdsgruppen afrapporterer i april 2015.

## 1.2 Arbejdsgruppens medlemmer

Arbejdsgruppen har haft følgende sammensætning:

Søren H. Thomsen, kontorchef, Økonomi- og Indenrigsministeriet (formand)  
Michael Medom Hansen, chefkonsulent, Økonomi- og Indenrigsministeriet  
Hanna Ege, chefkonsulent, Økonomi- og Indenrigsministeriet  
Katrine McGrath, fuldmægtig, Økonomi- og Indenrigsministeriet  
Jon Foldberg Pedersen, fuldmægtig, Finansministeriet  
Lars Bang Meile, fuldmægtig, Erhvervs- og Vækstministeriet  
Malte Lisberg Jensen, specialkonsulent, Erhvervs- og Vækstministeriet  
Tone Madsen, chefkonsulent, Miljøministeriet  
Cecilie Spanner Rydeng, fuldmægtig, Miljøstyrelsen  
Mikkel Dam Schwartz, specialkonsulent, Miljøstyrelsen  
Anne-Marie Madsen, fuldmægtig, Naturstyrelsen  
Jesper Lorentzen, chefkonsulent, Klima-, Energi- og Bygningsministeriet  
Dario Silic, vicekontorchef, KL  
Susanne Lykke Jakobsen, konsulent, KL  
Anders Windinge, chefkonsulent, KL

Arbejdsgruppen har afholdt en høringssession med deltagelse af DANVA, Dansk Fjernvarme, Dansk Affaldsforening og DI. Dansk Energi var endvidere inviteret, men havde ikke mulighed for at deltage.

## 1.3 Afgrænsning af forsyningselskaber

I aftalen om kommunerernes økonomi for 2015 er begrebet "forsyningselskaber" ikke nærmere afgrænset, ligesom der i kommissoriet ikke er taget nærmere stilling til, hvilke forsyningssektorer arbejdet skal vedrøre.

Kommissoriet er todelt, således at den ene del af arbejdet i det væsentligste vedrører snitfladeproblematikker i forholdet mellem kommune og forsyningselskab, mens den anden del af arbejdet vedrører ledelsesformer og problemstillinger knyttet hertil. Sidstnævnte følger op på en rapport fra 2006 fra Udvalget vedrørende de styringsmæssige relationer i forholdet mellem kommunalbestyrelser og selskaber. Rapporten fra 2006 omhandler dog selskaber i bred forstand, og således ikke alene på forsyningsområderne, selvom det hovedsageligt var denne type selskaber, udvalget beskæftigede sig med.

De snitflademæssige problemstillinger ses i høj grad at være knyttet til den selskabskonstruktion, der enten er givet ved lov eller er bestemt af kommunen som ejer eller medejer. Dette kunne således tale for at afgrænse selskaberne efter deres organisationsform, herunder særligt i forhold til A/S eller ApS, hvor der i kommunerne opleves konflikter mellem forskellige lovgrundlag.

For at opnå et bedre sammenligningsgrundlag har arbejdsgruppen imidlertid fundet det hensigtsmæssigt at afgrænse forsyningsselskaberne efter aktivitetsområde snarere end selskabsform. Derved kan der foretages sammenligninger på tværs af såvel selskabsformer som aktivitetsområder.

Arbejdsgruppen har fundet det hensigtsmæssigt yderligere at afgrænse aktivitetsområderne til at være vand, spildevand, fjernvarme, el-distribution og affaldsforbrænding. Disse områder vurderes at være de væsentligste forsyningsområder, hvor kommunerne i dag deltager som ejere i forskellige ejerskabsformer.

Der ses endvidere en stigende tendens til organisering i holdingselskaber, hvor ejerskabet af forsyningsselskaber placeres, og hvor såvel flere kommuner som private medejere kan deltage. Kommunalt ejede holdingselskaber, der har aktiviteter på de ovenfor nævnte forsyningsområder, indgår således også i arbejdet.



## 2. Sammenfatning af arbejdsgruppens overvejelser og anbefalinger

---

### 2.1 Sammenfatning

I kapitel 3 gennemgås de overordnede lovgivningsmæssige rammer for forsyningselskaberne.

Kommunalbestyrelsen har som udgangspunkt relativt frie rammer med hensyn til, hvordan den ønsker at organisere kommunens opgaveløsning, herunder på forsyningsområderne. En kommune har således som udgangspunkt frihed til at beslutte, hvorvidt en opgave skal løses af kommunen selv, ved at kommunen indgår i et samarbejde – for eksempel et aktieselskab eller et kommunalt fællesskab (§ 60-samarbejde).

Hertil kommer, at særlovgivning på en række områder fastsætter regler om, hvordan kommunen kan eller skal organisere opgaveløsning, f.eks. vandsektorloven og elforsyningslovgivningen.

De forskellige muligheder, som kommuner har for at organisere deres opgaveløsning i selskabsform, har forskellige implikationer i forhold til opgaveområde, ejerskab og styringsmuligheder, som der redegøres for.

I kapitel 4 gives et overblik over de i rapporten omhandlede forsyningsområder vand, spildevand, fjernvarme, el-distribution og affaldsforbrænding med hensyn til fakta, opgavefordeling mellem kommunen som ejer og selskab samt styringsmæssige forhold.

I kapitel 5 redegøres først de generelle problemstillinger, som gør sig gældende i forhold til, hvilke overordnede interesser en kommunalbestyrelse kan eller eventuelt skal varetage på et område, når opgavevaretagelsen er selskabsgjort. Dernæst undersøges de konkrete lovgivningsmæssige problemstillinger, som arbejdsgruppen har identificeret på forsyningsområdet.

Forsyningsområdet er karakteriseret ved en række forhold: Det omfatter store infrastrukturelle samfundsmæssige værdier, hvis eksistens er en nødvendig forudsætning for et velfungerende samfund. Det er tale om almene forbrugsgoder, som kommuner traditionelt har leveret til borgerne på grundlag af hvile i sig selv-princippet, idet de forskellige forsyningsområder som hovedregel har monopollignende status.

---

I en årrække har der været fokus på, at ovenstående forhold ikke i tilstrækkelig grad understøtter en effektiv, herunder omkostningseffektiv, drift af området.

I 2000 blev elforsyningsområdet liberaliseret, og det blev i den forbindelse fastsat, at kommunal elproduktion skal finde sted i selskaber med begrænset hæftelse, samt at prisen for el - inden for visse grænser - skal være markedsbestemt.

I 2009 blev der med vandsektorloven indført regler om, dels at vand- og spildevandsvirksomhed skulle finde sted i selskaber med begrænset hæftelse med henblik på at adskille myndighed og drift, dels et prisloft for selskabernes ydelser.

I 2014 blev der indgået politisk aftale om, at der skulle realiseres effektiviseringer i forsyningssektorerne for samlet 3,3 mia. kr. frem mod 2020, *jf. Aftale om en vækstpakke (juni 2014)*.

I 2015 blev der indgået aftale om en ny vandsektorlov blandt alle folketingets partier undtagen LA med henblik på bl.a. at styrke indsatsen for at adskille myndighed og drift. Ovenstående tiltag afspejler, at der fra Folketingets side er et øget fokus på mulighederne for – og et ønske om - at sikre, at forsyningsområdet drives omkostningseffektivt.

### **Overvejelser og anbefalinger fra arbejdsgruppen**

Indledningsvis skal det nævnes, at arbejdsgruppen i nærværende rapport i en række sammenhænge anvender betegnelsen "kommunalbestyrelsen" i tilfælde, hvor også betegnelsen "kommunen" kunne anvendes. Dette er valgt med henblik på at skabe ensartethed i betegnelserne. Det skal ikke opfattes således, at anbefalinger mv. i rapporten retter sig direkte mod kommunalbestyrelsen og dens virke, men at der er tale om anbefalinger til brug for kommunens samlede overvejelser i relation til selskabsdeltagelse.

Det er arbejdsgruppens opfattelse, at det er hensigtsmæssigt, at kommunerne i forhold til deres forsyningselskaber er opmærksomme på de overordnede samfundsmæssige interesser i, at selskaberne har mulighed for at drive virksomheden ud fra en målsætning om, at ydelserne produceres med en høj grad af omkostningseffektivitet, hvilket skal ses i forlængelse af, at det må anses for en klar værdi i kommunestyret at understøtte, at borgerne får leveret de forskellige forsyningsydelser til den lavest mulige pris.

Arbejdsgruppen finder, at det bør efterstræbes at tilvejebringe klare rammer for, hvilke roller og opgaver kommunen henholdsvis selskabet har, således at kommunalbestyrelsen kan agere herefter, herunder hvilke styringsredskaber kommunen kan bringe i spil for at varetage myndighedsrollen, ejerrollen og sine politiske ønsker.

Det er også arbejdsgruppens opfattelse, at det vil være hensigtsmæssigt, hvis der skabes klarhed over fordelingen af opgaver mellem kommunalbestyrelse og selskabet, samt hvorledes kommunen kan søge at indfri sine politiske ønsker, udfylde myndighedsrollen samt ejerrollen, og om kommunerne har de rette instrumenter hertil.

Der er dog allerede i dag en række såvel formelle som uformelle styringsredskaber, som kan anvendes for at imødegå uklarheder i forhold til rammerne for kommunalbestyrelsens myndighedsudøvelse i forhold til aktieselskaber.

Arbejdsgruppen konstaterer, at særlige spørgsmål gør sig gældende på vandforsynings- og spildevandsforsyningsområdet. Det er op til kommunalbestyrelsen inden for lovgivningens rammer at beslutte konkret, hvordan styringsredskaberne skal anvendes. Arbejdsgruppen finder dog, at der med fordel i tilknytning til udarbejdelse af et kodeks for kommuners ejerskabspolitik, jf. kapitel 7, kan udarbejdes retningslinjer for, hvilke muligheder kommuner har og skal have for at anvende de forskellige styringsredskaber for at sikre den bedst mulige varetæelse af opgaven.

Vandsektorloven adskiller myndighed og drift med kravet om, at kommuner kun kan deltage i aktiviteter forbundet med vand- eller spildevandsforsyning, hvis aktiviteterne udøves i et eller flere selskaber.

Vandsektorforligskredsen har den 29. april 2015 indgået aftale om "En ny og forbedret regulering af den danske vandsektor". Det fremgår af aftalen, at forligskredsen ønsker, at den klare adskillelse mellem myndighed og drift skal fastholdes og styrkes.

lovgivningen på området skal afspejle denne klare adskillelse, hvor kommunen har det overordnede planlægningsansvar, og hvor vandselskaberne har ansvaret for at træffe de driftsmæssige beslutninger.

Vandsektoraftalen af 29. april 2015 afspejler også et ønske om at sikre overensstemmelse mellem kommunens planlægningsindsats og vandselskabernes strategier. Der skal derfor fastsættes krav om, at kommunen som myndighed og vandselskaberne i kommunen mindst én gang om året skal drøfte forsyningsforholdene og behovet for udbygning af forsyningen.

Af aftalen om kommunernes økonomi for 2013, hvor der bl.a. blev sikret bedre rammer for klimatilpasningsindsatsen i kommunerne, fremgår, at der skal gennemføres en evaluering af indsatsen i 2015. Evalueringen omfatter bl.a. erfaringer med de nye regler for takstfinansiering samt de kommunale klimatilpasningsplaner. Det indgår derfor ikke i denne rapport, og evalueringen vil blive udarbejdet i dialog mellem KL og Miljø- og Fødevareministeriet.

Kommunerne har på vand- og spildevandsområdet en række styringsredskaber i form af planlægning, påbud og tilladelser, samt tilsyn med forsyningerne.

Arbejdsgruppen finder, at det skal undersøges nærmere, om det vil være hensigtsmæssigt, at kommunerne får mulighed for konkret at påbyde en almen vandforsyning generel forsyningspligt i nærmere bestemte områder uden for vandværkets naturlige forsyningsområde. Forslaget kræver i givet fald lovændring (vandforsyningsloven), og der skal i den forbindelse foretages en økonomisk konsekvensvurdering for dels store og små almene vandforsyningsselskaber, og dels de ejendomme i et område, der skal forsynes, og som ligger uden for det naturlige forsyningsområde.

På spildevandsområdet er det ikke fastsat direkte i lovgivningen, at spildevandsselskaber har pligt til eller kan pålægges at udbygge kloaknettet i overensstemmelse med spildevandsplanen. Man kan sige, at spildevandsselskaberne formelt set først har pligt til at forsyne de ejendomme, som allerede er blevet tilsluttet til kloaksystemet. Det er en konsekvens af, at spildevandspla-

nerne kun er bindende for kommunernes egen administration, men formelt set ikke for spildevandsselskaberne. Langt hovedparten af spildevandsselskaberne handler dog i praksis i overensstemmelse med spildevandsplanerne.

Arbejdsgruppen finder, at det vil være hensigtsmæssigt at undersøge nærmere, om samarbejdet mellem de enkelte kommuner og spildevandsselskaber skal understøttes og formaliseres yderligere. Hensigten ville være at sikre, at de nødvendige udbygninger m.v. planlægges og foretages i overensstemmelse med spildevandsplanen. Eftersom driftsmæssige beslutninger fortsat bør træffes af spildevandsselskabet og ikke kommunen, bør kommunens involvering foregå på et overordnet strategisk niveau, som ikke påvirker selve driften, så der sikres klar adskillelse mellem myndighed og drift.

I det omfang spildevandsselskaber ikke udbygger kloaknettet i overensstemmelse med den for et område gældende spildevandsplan, kan det muligvis være hensigtsmæssigt at ændre reguleringen, så det bliver muligt at tvinge udbygningen igennem, for eksempel ved påbud til spildevandsselskaberne. Dette undersøges pt. nærmere i regi af Miljø- og Fødevarer ministeriet.

Endelig noterer arbejdsgruppen sig, at KL under arbejdet har rejst en række meget konkrete spørgsmål vedr. vand- og spildevandsselskaber, som ligger i periferien af arbejdsgruppens arbejde. Arbejdsgruppen finder, at disse spørgsmål bør søges afklaret mellem KL og Miljø- og Fødevarer ministeriet med henblik på vejledning af kommunerne.

I kapitel 6 redegøres der for overvejelser om god selskabsledelse, hovedsageligt baseret på anbefalinger fra Komitéen for god Selskabsledelse og statens ejerskabsudøvelse. Staten offentliggjorde i april 2015 sin nye ejerskabspolitik, som der kort redegøres for.

I kapitel 7 præsenteres anbefalingerne fra 2006-rapporten fra Udvalget vedrørende de styrimæssige relationer mellem kommunalbestyrelser og kommunale selskaber.

Arbejdsgruppen har på baggrund af en spørgeskemaundersøgelse i marts 2015 til samtlige kommuner og de kommunale forsyningsselskaber undersøgt kommunernes aktuelle praksis i forhold til god selskabsledelse.

Dette har resulteret i følgende overvejelser og anbefalinger:

#### *En samlet politik for selskabsdeltagelsen (ejerpolitik)*

Arbejdsgruppen konstaterer, at hovedparten af de kommuner, der har besvaret spørgeskemaundersøgelsen, har udarbejdet ejerpolitikker for enkelte forsyningsselskaber. 19 af de 62 kommuner, der har besvaret spørgeskemaundersøgelsen, har udarbejdet en samlet ejerpolitik for alle kommunens forsyningsselskaber.

Arbejdsgruppen har drøftet fordelene ved at have en ejerskabspolitik for kommunens aktive ejerskab af forsyningsområderne. Hvad enten der er udformet en samlet politik for alle kommunens selskaber, eller denne er udformet for de enkelte selskaber, finder arbejdsgruppen, at en ejerpolitik kan være et godt og konstruktivt redskab, som dels kan fastlægge rammerne for selskabets virke og samarbejde med kommunen og dels gøre det tydeligt for offentligheden, hvilke formål der er med at drive og eje selskaberne, samt hvilke vilkår der gælder for disse.

Kommunens forventninger til selskaberne om gensidig informationsudveksling, og om at selskaberne aktivt vil arbejde for at implementere kommunens overordnede strategi for selskabet, vil kunne indgå som elementer i ejerpolitikken.

Omfanget og detaljeringsgraden af en ejerpolitik bør efter arbejdsgruppens opfattelse fastlægges af den enkelte kommunalbestyrelse under hensyn til lokale forhold. Kommunalbestyrelsen kan søge inspiration til udarbejdelsen i anbefalingerne for god selskabsledelse.

Arbejdsgruppen opfordrer til, at kommunalbestyrelsen drøfter vedtagelsen af en ejerskabspolitik for alle sine selskaber, og at kommunens selskabsdeltagelse og aktive ejerskab drøftes med passende mellemrum. Ejerpolitikken bør endvidere gøres tilgængelig for offentligheden – eksempelvis på kommunens hjemmeside.

#### *Overvejelser om kommunens selskabsdeltagelse*

Information om kommunens selskabsdeltagelse på forsyningsområdet gives på forskellig vis i skriftlig og eller mundtlig form. Enkelte kommuner har oplyst, at der ikke gives særskilt information i hver valgperiode. Men på baggrund af spørgeskemaundersøgelsen er det arbejdsgruppens opfattelse, at kommunalbestyrelserne generelt i tilstrækkeligt omfang bliver informeret af forvaltningen om kommunens selskabsdeltagelse på forsyningsområdet.

Arbejdsgruppen finder, at hvis den enkelte kommunalbestyrelse vedtager en ejerskabspolitik, kan dette udgøre et godt grundlag for en drøftelse i kommunalbestyrelsen af kommunens selskabsdeltagelse. Den kan endvidere tjene til, at kommunalbestyrelsen drøfter, om ejerskabsstrukturen fortsat er den rette, eller om der kan være grundlag for at foretage ændringer.

2006-udvalget vurderede, at der burde være "vægtige grunde", f.eks. et ønske om at få offentlige opgaver ud på et privat marked, før en kommunal aktivitet udskilles i et selskab eller lignende på privatretligt grundlag. Derudover skal kommunerne, jf. kapitel 4, ved lov udskille vand- og spildevandsområdet.

Der er i de senere år sket meget på forsyningsområderne med udskilning af forsyningsområder fra den kommunale forvaltning til selskaber og øget konsolidering af selskaber indenfor kommunen og på tværs af kommunegrænser. Denne udvikling er blevet forstærket af et politisk ønske fra Folketinget om en lovbestemt selskabsudskillelse på vand- og spildevandsområdet med henblik på en større effektivitet. Dette har således medført, at den konkrete udførelse af en række kommunale strategier og planer på vand- og spildevandsområdet foretages i kommunale selskaber, og ikke i den kommunale forvaltning.

Arbejdsgruppen konstaterer på baggrund af spørgeskemaundersøgelsen til kommunerne, at der fortsat sker en udvikling i form af konsolideringer i selskabsform og på tværs af kommunegrænser i § 60 selskaber, aktieselskaber og holdingselskaber.

Disse udviklingstendenser øger behovet for, at kommunalbestyrelsen holder sig informeret, således at den kan træffe beslutninger – eller undlade dette – på det bedst mulige grundlag.

Herunder bør kommunalbestyrelserne også forholde sig til, om selskaberne skal have en målsætning om at blive drevet på en sådan måde, at der principielt ville kunne inddrages private medaktionærer, dvs. at selskaberne skal drives omkostningseffektivt.

*Den kommunale administrations rolle i forhold til bestyrelsesmedlemmer i selskaberne*

Arbejdsgruppen kan konstatere, at de af kommunalbestyrelserne udpegede bestyrelsesmedlemmer i vidt omfang har adgang til bistand fra den kommunale administration såvel i form af besvarelse af spørgsmål som i form af udarbejdelse af baggrundsnotater. I et vist mindre omfang udarbejdes også indstillinger til bestyrelsesmedlemmer. Det er kun et fåtal af kommunalbestyrelserne, som har udarbejdet egentlige retningslinjer for bestyrelsesmedlemmernes adgang til bistand fra den kommunale administration.

Det er arbejdsgruppens opfattelse, at kommunalbestyrelsen bør overveje, i hvilket omfang det er hensigtsmæssigt, at den kommunale administration bistår de af kommunalbestyrelsen udpegede bestyrelsesmedlemmer i forbindelse med deres bestyrelsesarbejde. Sådan bistand kan anses for såvel hensigtsmæssig som nødvendig for, at kommunen kan udøve en aktiv ejerpolitik i forhold til de selskaber, som kommunen ejer/er medejer af. Omvendt kan der også være situationer, hvor kommunalbestyrelsens styring af kommunens ejerinteresser, taler imod sådan bistand. Under alle omstændigheder bør såvel kommunen som bestyrelsesmedlemmet være opmærksomme på, at bestyrelsesmedlemmets opgave er at varetage selskabets interesser. Arbejdsgruppen finder, at der af hensyn til varetagelsen af et målrettet og gennemsigtigt ejerskab bør træffes beslutning om generelle retningslinjer for administrationens bistand til de af kommunalbestyrelsen udpegede bestyrelsesmedlemmer. Herved sikres også større forudsigelighed i forhold til, hvilken bistand bestyrelsesmedlemmet kan forvente.

Arbejdsgruppen har noteret sig, at der i et vist omfang udarbejdes indstillinger til de af kommunalbestyrelsen udpegede bestyrelsesmedlemmer. Arbejdsgruppen bemærker hertil, at der som anført i 2006-rapporten ikke kan antages at være hjemmel til, at kommunalbestyrelsen instruerer bestyrelsesmedlemmer til at indtage et bestemt standpunkt, når bestyrelsen i et aktieselskab træffer beslutninger. Kommunen kan derfor ikke med retlig bindende virkning i en indstilling forpligte et bestyrelsesmedlem til at træffe en bestemt beslutning. Dette bør kommunalbestyrelsen og administrationen være opmærksom på, når der udarbejdes indstillinger til et bestyrelsesmedlem. Det bemærkes i denne forbindelse, at det må antages at være lovligt for kommunalbestyrelsen at tilkendegive over for bestyrelsesmedlemmet, hvordan en sag efter kommunalbestyrelsens opfattelse bør afgøres.

Det bemærkes endvidere, at der fortsat er instruktionsbeføjelse i forhold til de af kommunalbestyrelsen udpegede medlemmer i bestyrelsen for kommunale fællesskaber, som således er forpligtet til at stemme i bestyrelsen i overensstemmelse med kommunalbestyrelsens beslutning herom.

*Bestyrelsens sammensætning og virke*

Spørgeskemaundersøgelserne til hhv. kommuner og selskaber har vist, at kommunerne hovedsageligt udpeger kommunalbestyrelsesmedlemmer til selskabsbestyrelserne. De fleste kommuner udpeger dog også selskabsbestyrelsesmedlemmer, der ikke er kommunalbestyrelsesmedlemmer.

Kun få kommuner har udarbejdet egentlige kompetenceprofiler for udpegelsen af bestyrelsesmedlemmer. Flere kommuner har suppleret deres besvarelse med, at udpegningen sker som led i partiernes konstitueringsaftaler.

Blandt de kommuner, der har oplyst, hvilke kompetencer der tillægges betydning ved udpegning af bestyrelsesmedlemmer til selskaberne, har mere end halvdelen peget på kommunalbestyrelseserfaring. Herudover har flere af de kommuner, som har angivet, at de benytter kompetenceprofiler, svaret, at der lægges vægt på ledelsesmæssige og forretningsmæssige kompetencer samt andre forhold.

Arbejdsgruppen ser fordele i at sikre kommunalbestyrelsens repræsentation i selskabsbestyrelserne. Samtidigt finder arbejdsgruppen, at det også er vigtigt, at der er ledelsesmæssige og forretningsmæssige kompetencer repræsenteret.

Arbejdsgruppen anbefaler, at den enkelte kommunalbestyrelse opstiller retningslinjer og eksempelvis mål for udpegning af uafhængige bestyrelsesmedlemmer. Der kan i den forbindelse gøres brug af kompetenceprofiler. Med uafhængighed menes der bestyrelsesmedlemmer, der er uafhængige af lokale politiske og vælgerforeningsmæssige hensyn.

Spørgeskemaundersøgelsen har vist, at formanden for selskabsbestyrelsen i næsten 90 pct. af selskaberne samtidig er medlem af kommunalbestyrelsen. Arbejdsgruppen vurderer dog ikke, at dette sammenfald udgør et problem. Det afgørende er, at bestyrelsesmedlemmerne, og herunder særligt formanden for selskabet, har de rette kompetencer til at kunne give selskabets ledelse den rette sparring og sikre selskabets udvikling inden for rammerne af kommunens ejerpolitik og selskabets vedtægter.

#### *Offentliggørelse af hændelser af væsentlig betydning*

Arbejdsgruppen konstaterer, at et meget stort antal kommuner, dog undtaget på spildevandsområdet, ikke stiller krav til forsyningsselskaberne om offentliggørelse af hændelser af væsentlig betydning. Vandforsyningsloven fastsætter underretningspligt fra vandforsyning til kommunalbestyrelsen og til forbrugerne ved overskridelse af kvalitetskrav til vandet, hvilket kan forklare, hvorfor der ikke i samme grad er opstillet tilsvarende formelle krav til spildevandsområdet.

Som led i anbefalingen om, at samtlige kommunalbestyrelser i hver valgperiode drøfter og vedtager en ejerpolitik, anbefaler arbejdsgruppen, at kommunalbestyrelsen gennem ejerpolitikken stiller krav om, at forsyningsselskaberne offentliggør væsentlige begivenheder.

#### *Bestyrelsens arbejdsform*

Arbejdsgruppen konstaterer, at samtlige adspurgte kommunale aktieselskabers bestyrelser har udformet en forretningsorden. Arbejdsgruppen har dog af ressourcemæssige årsager ikke indhentet forretningsordenerne. Arbejdsgruppen finder således ikke anledning til at fremkomme med yderligere anbefalinger, men bemærker alene, at forretningsordenerne kan anvendes som styringsredskab internt i selskabsbestyrelsen, herunder også regulere forhold som tavshedspligt og videregivelse af oplysninger.

*Samspelet mellem den offentlige ejer og selskabet*

Arbejdsgruppen anbefaler, at det beskrives i kommunernes ejerskabspolitikker for kommunalt ejede forsyningsselskaber, at der i selskabernes forretningsordener skal indskrives retningslinjer for bestyrelsesmedlemmers tavshedspligt og videregivelse af informationer.

*Åbenhed og gennemsigtighed i forhold til selskabets interessenter*

Arbejdsgruppens arbejde har omfattet en vurdering af, om de aktuelle styringsmidler og opgavefordelinger inden for sektorer med både kommunale opgaver og opgaver udført af helt eller delvist kommunalt ejede selskaber er hensigtsmæssig set i relation til en tilstrækkelig håndtering af nationale, lokale og forbrugerinteresser. Da der er tale om kommunale selskaber kan der nogle steder være et behov for et større indblik i de nærmere forhold, så det sikres, at selskaberne handler i overensstemmelse med politiske mål og beslutninger.

På den baggrund anbefaler arbejdsgruppen, at kommunerne tager stilling til, hvordan der bedst muligt sikres åbenhed og transparens om forsyningsselskabers nærmere forhold. Dette kan indgå i kommunens ejerskabspolitik. Endvidere bør forsyningsselskabets bestyrelse tage stilling til, hvordan selskabets interessenter håndteres f.eks. ved at vedtage politikker eller retningslinjer herom. Det konkrete indhold kan variere – det afgørende er, at der opnås størst mulig transparens i selskabet.

*Kodeks for kommunal ejerskabspolitik*

De nuværende anbefalinger vedrørende god kommunal ejerskabspolitik blev udarbejdet af Udvalget vedrørende de styringsmæssige relationer i forholdet mellem kommunalbestyrelser og kommunale selskaber i 2006. Udvalget fremlagde dengang en række anbefalinger, der skulle klarlægge de styringsmæssige relationer i forholdet mellem kommunalbestyrelser og de kommunale selskaber.

Der er siden 2006 sket en udvikling, hvor omfanget af selskabsgørelse er øget betydeligt i den kommunale sektor.

Arbejdsgruppen har gennem spørgeskemaundersøgelsen til kommunerne og forsyningsselskaber i foråret 2015 dannet et overblik over kommunernes aktuelle praksis. Arbejdsgruppen konstaterer, at kommunernes tilgang til ejerskabet af forsyningsselskaber er meget forskelligartet.

Arbejdsgruppen anbefaler på den baggrund, at der igangsættes et arbejde med at udfærdige et kodeks for styring af kommunale forsyningsselskaber.

Et kommende kodeks bør primært indeholde overvejelser og anbefalinger vedrørende følgende tre emner:

- 1) Kommunernes ejerskabspolitik
- 2) Selskabsledelse
- 3) Samspelet mellem kommunen som ejer og selskabet

Eksempelvis vil et kodeks kunne indeholde anbefalinger vedrørende brug af instrumenter til at føre en aktiv ejerskabspolitik, bestyrelsessammensætning, den kommunale administrations rolle i forhold til bestyrelsesmedlemmer, åbenhed og gennemsigtighed mv.



Kodekset skal ikke være forpligtigende, men er tænkt som et redskab, der kan understøtte kommunerne i en velfungerende styring af deres forsyningsselskaber.

## 3. De lovgivningsmæssige rammer for forsyningsselskaber

---

### 3.1 Overordnet om de lovgivningsmæssige rammer

Kommunalbestyrelsen er den øverste ansvarlige myndighed for alle kommunale opgaver, medmindre der er fastsat regler i lovgivningen, som bryder med dette princip.

Kommunalbestyrelsen har som udgangspunkt relativt frie rammer med hensyn til, hvordan den ønsker at organisere kommunens opgaveløsning, herunder på forsyningsområderne. En kommune har således som udgangspunkt frihed til at beslutte, hvorvidt en opgave skal løses af kommunen selv, ved at kommunen indgår i et samarbejde – for eksempel et aktieselskab eller et kommunalt fællesskab (§ 60-samarbejde).

Hertil kommer, at særlovgivning på en række områder fastsætter regler om, hvordan kommunen kan eller skal organisere opgaveløsning, f.eks. vandsektorloven og elforsyningslovgivningen.

De forskellige muligheder, som kommuner har for at organisere deres opgaveløsning i selskabsform, har forskellige implikationer i forhold til opgaveområde, ejerskab og styringsmuligheder.

I det følgende gennemgås de overordnede retlige rammer for aktieselskaber. Herefter redegøres for kommuners organisering af opgaver i aktieselskabsform. Der redegøres også helt overordnet for organisering i kommunale fællesskaber efter § 60 i den kommunale styrelseslov.

### 3.2 Selskabsloven

Aktie- og anpartsselskaber omtales under ét som kapitalselskaber. Der er en række forskelle på disse to selskabsformer, men i forhold til ejerindflydelse og ledelse er betingelserne de samme, hvorfor de i selskabsloven behandles under ét. Der er ikke nogen særlige selskabsretlige forhold, der gør sig gældende i forsyningssektorerne.

I det følgende gennemgås derfor de generelle selskabsretlige regler for kapitalselskaber.

#### *Generelt om kapitalselskaber*

Kapitalselskaber skal have en eller flere selskabsdeltagere (kapitalejere), der kan være fysiske såvel som juridiske personer.

---

Et kapitalselskab er en selvstændig juridisk person. Kapitalejerne hæfter ikke personligt for selskabets forpligtelser, men hæfter kun med den selskabskapital, de hver især har indskudt.

Den begrænsede hæftelse betyder, at selskabets kreditorer alene kan søge sig fyldestgjort i selskabets aktiver. Desuden kan kapitalejernes kreditorer kun foretage udlæg i den enkelte kapital ejers ejerandel, og ikke i aktieselskabets aktiver. Ejerandelene i selskabet afhænger som udgangspunkt af, hvor stor en andel af selskabskapitalen den enkelte kapital ejer har indskudt.

Den grundlæggende forskel på et aktieselskab og et anpartsselskab er – udover et mindre kapitalkrav for anpartsselskaber (50.000 kr. mod 500.000 kr.) – at et anpartsselskab ikke må udbyde kapitalandele til offentligheden, men kun til en begrænset kreds, jf. selskabsloven § 1, stk. 3.

Kapitalselskaber er underlagt pligt til at indsende årsrapport til Erhvervsstyrelsen, jf. årsregnskabsloven § 3, stk. 1, nr. 1.

Årsrapporten skal som udgangspunkt være underlagt revision af en godkendt revisor. Revision kan dog eventuelt fravælges af kapitalejerne, hvis selskabet i en bestemt periode falder under nogle nærmere angivne størrelsesgrænser, jf. årsregnskabsloven § 135.<sup>1</sup>

Der er krav om vedtægter. Vedtægterne indeholder oplysninger om væsentlige forhold som bl.a. formål, kapital, ledelse og eventuelt om anvendelse af overskud.

Ofte vil kapitalejerne derudover indgå en ejerftale<sup>2</sup>, der beskriver de indbyrdes forhold kapital ejerne imellem. Det kan være aftaler om eksempelvis gensidig forkøbsret til ejerandele, ret til at udpege bestyrelsesmedlemmer og forbud mod at drive konkurrerende virksomhed.

Der er offentlighed omkring kapitalselskaber, da der er krav om, at oplysninger om bl.a. ledelse, kapitalforhold, vedtægter og årsrapporter offentliggøres i Erhvervsstyrelsens it-system. Oplysningerne kan enten tilgås online via <http://datacvr.virk.dk/data>, eller ved at anmode Erhvervsstyrelsen om aktindsigt i en konkret sag.

#### *Generalforsamlingen og ejernes mulighed for indflydelse*

Kapitalejernes beslutningsret udøves på en generalforsamling, hvor medlemmerne af det øverste ledelsesorgan vælges. Kapital ejerne har som udgangspunkt stemmeret i forhold til kapitalindskud.

Enhver kapital ejer har ret til at møde på generalforsamlingen og tage ordet der og eventuelt lade sig repræsentere af en fuldmægtig.

---

<sup>1</sup> Der er også i særlige tilfælde mulighed for, at revisionen kan udføres efter Erhvervsstyrelsens erklæringsstandard for små virksomheder.

<sup>2</sup> En ejerftale (tidl. kaldet aktionær- eller anpartshaveroverenskomst) er en aftale, der mellem kapitalejerne regulerer disses indbyrdes forhold i relation til det selskab, der investeres i. Der er ikke noget krav til, hvad der skal reguleres i en ejerftale, men den selskabsretlige status er defineret i selskabsloven § 82, som fastslår, at en ejerftale ikke forpligter selskabet.

---

På generalforsamlingen vælger kapitalejerne medlemmerne til selskabets øverste ledelsesorgan, dvs. i aktieselskaber bestyrelse eller tilsynsråd, der får information om selskabet og stemmer om væsentlige anliggender for selskabet, herunder træffer beslutning om godkendelse af selskabets årsrapport.

Deltagelse i generalforsamlingen er afgørende for, at kapitalejerne kan få indflydelse på beslutningerne i selskabet og kontrollere, at ledelsen i tilstrækkelig grad varetager kapitalejernes og selskabets interesser.

I selskabsloven findes en ligeretsgrundsætning, som medfører, at alle aktier i et aktieselskab har lige ret - dvs. at selskabet skal behandle aktionærer i samme situation lige.

Ligeretsgrundsætningen er dog ikke til hinder for, at et selskab i vedtægterne giver særlige rettigheder for visse grupper af aktionærer (aktieklasser), hvis blot det sikres, at aktionærer, der har aktier i samme aktieklasser, stilles ens. Ligeretsgrundsætningen medfører således ikke, at en aktionær med én aktie har lige så stor indflydelse i selskabet som en aktionær med 1000 stemmer.

En fravigelse af ligeretsgrundsætningen ved en generalforsamlingsbeslutning, så aktionærer i samme situation ikke stilles lige, skal tiltrædes af samtlige de pågældende aktionærer, som stilles dårligere.

Selskabsloven indeholder bestemmelser om måden, hvorpå generalforsamlingen kan afholdes, f.eks. ved fysisk fremmøde eller ved elektronisk deltagelse, og i hvor god tid selskabet skal oplyse kapitalejerne om, at der afholdes generalforsamling, således at den enkelte kapitalejer får mulighed for at deltage.

Generalforsamlingen er selskabets øverste myndighed. Generalforsamlingen betragtes som omnipotent, hvilket medfører, at generalforsamlingen som udgangspunkt kan træffe alle beslutninger.

Der vil dog være nogle få situationer, hvor bestyrelsen i selskabet har ret til at træffe beslutninger, som generalforsamlingen ikke kan træffe. Dog kan generalforsamlingen altid afsætte bestyrelsen og vælge nye medlemmer, som vil kunne træffe den konkrete beslutning, som generalforsamlingen ønsker.

Forhold, som alene kan og skal afgøres af generalforsamlingen:

- Valg af flertallet i bestyrelsen eller tilsynsrådet i et aktieselskab.
- Valg af eventuel revisor
- Godkendelse af årsrapport og fordeling af overskud eller dækning af tab.
- Ændring af selskabets vedtægter.
- Fusion eller spaltning (afhænger af situationen).
- Omdannelse af selskabet til en anden virksomhedsform, herunder anpartsselskab eller andelsselskab.
- Opløsning af selskabet.
- Anlæg af eventuel erstatningssag mod ledelsen.

Ejerne af kapitalsselskaber er ikke generelt underlagt nogen pligter som ejere. Der er således f.eks. ikke mødepligt på generalforsamlingen og ejerne vil kunne få udbetalt udbytte selv om de ikke er til stede.

En ejer er dog forpligtet til at meddele selskabet, hvis den pågældende ejer 5 pct. eller mere af selskabets kapitalandele eller stemmerettigheder. Selskabet skal registrere disse oplysninger i Det Offentlige Ejerregister. Hvis en aktionær besidder ihændehaveraktier, som udgør under 5 pct. af selskabets kapitalandele eller stemmerettigheder, skal den pågældende registrere dette i Ihændehaverregisteret, som er en lukket del af Det Offentlige Ejerregister.

#### *Ledelse*

Generalforsamlingen er som nævnt ovenfor selskabets øverste myndighed. Bestyrelsen eller tilsynsrådet er aktieselskabets øverste ledelse, jf. nedenfor.

Ligesom der findes en ligeretsgrundsætning ejerne imellem, skal selskabets ledelse varetage selskabets interesser, hvilket typisk vil sige aktionærernes generelle interesser, sådan som de kommer til udtryk i vedtægterne og på generalforsamlingerne. Hvis der er flere aktionærer kan det være svært at fastlægge en samlet interesse, da forskellige aktionærer kan have forskellige interesser. Det fremgår dog af selskabslovens § 108, at der på generalforsamlingen ikke må træffes beslutninger, som åbenbart er egnede til at skaffe visse aktionærer eller andre en utilbørlig fordel på andre aktionærer eller selskabets bekostning.

Det fremgår tilsvarende af selskabsloven § 127, at ledelsen i selskabet ikke må disponere således, at dispositionen er åbenbart egnet til at skaffe visse kapitalejere eller andre en utilbørlig fordel på andre kapitalejeres eller kapitalsselskabets bekostning. Desuden må en ledelsesbeslutning ikke stride mod lovgivningen eller selskabets vedtægter.

Der er en række materielle krav til ledelse af kapitalsselskaber, men der er også en vis grad af valgfrihed i forhold til ledelsen.

I et aktieselskab skal ledelsen dog bestå af et tostrengt system, hvilket medfører, at ledelsen skal bestå af en bestyrelse og en direktion eller en direktion og et tilsynsråd. Til bestyrelsen eller tilsynsrådet skal der som minimum vælges 3 personer. Flertallet af medlemmerne af bestyrelsen/tilsynsrådet skal i aktieselskaber vælges af generalforsamlingen, og direktionen ansættes af bestyrelsen/tilsynsrådet.

Herudover kan vedtægterne tillægge andre en ret til at udpege medlemmer. Medlemmerne skal være myndige personer og må ikke være under værgemål.

Hvis der er tale om et selskab med en bestyrelse, må flertallet af bestyrelsesmedlemmerne ikke samtidig være direktører i selskabet, mens der ikke må være personsammenfald mellem et tilsynsråd og direktionen, qua tilsynsrådets kontrolopgave med direktionen.

For anpartsselskaber er der en større grad af valgfrihed i forhold til ledelsen, som kan være enstrengt eller to-strengt. Ledelsen skal bestå af en bestyrelse og en direktion eller af en direktion. Der kan desuden vælges en model, som inkluderer et tilsynsråd fremfor en bestyrelse.

Bestyrelsen står for den overordnede og strategiske ledelse af selskabet og ansætter direktionen, der står for den daglige ledelse. Hvis selskabet har et tilsynsråd i stedet for en bestyrelse, ansætter tilsynsrådet direktionen og fører tilsyn hermed, men tilsynsrådet varetager ikke den overordnede og strategiske ledelse. Den overordnede og strategiske ledelse vil i så fald varetages af direktionen.

De nærmere regler om ledelsesorganernes opgaver fremgår af selskabslovens kapitel 7.

Det er som udgangspunkt bestyrelsen eller tilsynsrådet, der selv vælger sin formand, men det er muligt at have en vedtægtsbestemmelse, der giver andre retten til at vælge formanden. Hvis bestyrelsen eller tilsynsrådet selv vælger sin formand, og der er stemmelighed, vælges formanden ved lodtrækning.

Det er altid muligt for et medlem af bestyrelsen eller tilsynsrådet at udtræde heraf. Ved fratreden skal der gives meddelelse herom til selskabets bestyrelse eller tilsynsråd. Hvis medlemmet er valgt af en anden end generalforsamlingen, skal der desuden gives meddelelse til den, som har udpeget den pågældende.

Et medlem af bestyrelsen eller tilsynsrådet kan til enhver tid afsættes af den, som har valgt eller udpeget den pågældende, dvs. generalforsamlingen eller en anden, der efter vedtægterne har ret til at udpege medlemmet.

Bestyrelsen eller tilsynsrådet ansætter direktionen, medmindre vedtægterne bestemmer andet. Direktionen skal som minimum bestå af én direktør. Generalforsamlingen eller en majoritetsaktionær kan ikke udenom bestyrelsen eller tilsynsrådet ansætte og afskedige direktionen. Direktører kan som enhver ansat i selskabet opsige sin stilling eller blive opsagt.

Medlemmer af bestyrelse, direktion og evt. tilsynsråd skal registreres hos Erhvervsstyrelsen, jf. selskabsloven § 10, stk. 1.

Reglerne om medarbejderrepræsentation medfører i hovedtræk, at medarbejderne kan beslutte, at de ønsker medarbejderrepræsentanter i selskabets bestyrelse/tilsynsråd ("selskabsrepræsentation"), når selskabet har beskæftiget mindst 35 medarbejdere i gennemsnit i de sidste 3 år.

Hvis medarbejderne beslutter sig for, at de ønsker selskabsrepræsentation, har medarbejderne ret til at vælge et antal medlemmer af bestyrelsen/tilsynsrådet og suppleanter for disse medlemmer. Antallet, som medarbejderne kan vælge, svarer til halvdelen af de bestyrelsesmedlemmer, der er valgt af generalforsamlingen og/eller offentlige myndigheder eller andre i henhold til vedtægterne. Endvidere skal medarbejderne som udgangspunkt mindst have 2 medlemmer.

Endelig skal man være opmærksom på, at den ovenfor nævnte regel om, at det i aktieselskaber er et krav om, at mindst halvdelen af bestyrelsens/tilsynsrådets medlemmer skal vælges af generalforsamlingen, kan medføre, at det kan blive nødvendigt vedtægtsmæssigt at øge antallet af generalforsamlingsvalgte bestyrelsesmedlemmer, så kravet kan opfyldes.

Selskabsrepræsentanterne og et tilsvarende antal suppleanter nyder en særlig beskyttelse. De pågældende er beskyttet mod afskedigelse og anden forringelse af deres forhold på samme måde som tillidsrepræsentanter inden for vedkommende eller tilsvarende faglige område.

Der findes også et sæt nogenlunde tilsvarende regler, som sikrer, at medarbejdere i datterselskaber kan få indflydelse i moderselskabet, hvis visse nærmere betingelser er opfyldt.

#### *Konfliktløsning og aktivt ejerskab*

Konflikter kan opstå i alle former for selskaber, hvad enten selskabet er stort eller lille, anparts-selskab, aktieselskab, familieejet eller børsnoteret. Sådanne konflikter kan være ødelæggende for selskabet. Mange udnytter ikke de muligheder der findes i dag for at foregribe og dermed regulere eventuelle konfliktsituationer. Der kan være mange årsager til dette.

For alle aktieselskaber gælder det, at der er frihed til at aftale, hvad man vil, så længe der ikke er tale om aftaler, der strider mod lovgivningen. Der er således vid mulighed for at fastsætte bestemmelser i enten vedtægter eller ejeraftaler, som beskytter deltagerens forventninger og/eller foregriber konflikter.

Ønsker en aktionær at træde ud af et selskab, er den forudsatte løsning i selskabsloven, at deltageren afhænder sine aktier. For mange selskabers vedkommende består en udtrædelsesmulighed gennem salg af aktierne dog reelt ikke. Der vil ikke være købere til denne, bortset fra de andre deltagere, der - hvis de overhovedet vil købe - kan presse (bestemme) prisen for aktierne.

Som udgangspunkt er der ikke mulighed for i selskabsloven at tvinge en deltager, der misligholder sine forpligtelser over for selskabet eller i øvrigt er hovedårsagen til samarbejdet ødelægges, at sælge sine aktier. Hvis en aktionær ved hjælp af selskabslovens regler skal tvinges til at sælge sine aktier, skal man have domstolene til at fastslå, at vedkommende har påført selskabet et tab, og at der er fare for, at vedkommende fortsat vil påføre selskabet tab.

I selskaber med en eller flere ejere, som alene eller sammen ejer 51 pct. eller mere af selskabets kapitalandele, kan der træffes almindelige flertalsbeslutninger i selskabet.

Selskabsloven giver her flertallet en mulighed for at udelukke andre som bestyrelsesmedlemmer eller som direktør/ansat i selskabet. Driften i selskabet kan fortsætte på trods af det anstrengte forhold og minoriteten må beskyttes af lovgivningens regler om majoritetsmisbrug m.v.

I den forbindelse er det vigtigt at fremhæve, at beslutninger, som er åbenbart egnet til at skaffe visse aktionærer en utilbørlig fordel på selskabets eller øvrige aktionærers bekostning, som udgangspunkt er ugyldige efter selskabslovens generalklausul. Som udgangspunkt er det generalforsamlingens dirigent, som har ansvar for, at sådanne beslutninger ikke træffes på selskabets generalforsamling. Erhvervsstyrelsen eller en anden offentlig myndighed har ikke beføjelse til at skride ind overfor sådanne beslutninger. Mener en aktionær, at en beslutning er egnet til at skaffe andre en utilbørlig fordel, er vedkommende henvist til at anlægge en sag herom ved domstolene.

Erhvervsstyrelsen opfordrer i sin publikation "Vejledning om aktieselskabets liv" fra 2011 til, at der i forbindelse med stiftelsen af et selskab, eller ved revision af indbyrdes aftaler i selskaber fastsættes regler om konfliktløsning. Det er i den forbindelse vigtigt at huske på, at det er nemmest at forhandle sig frem til den mest retfærdige model før en konflikt frem for under en konflikt.

Det bør bl.a. overvejes at sikre klarhed om følgende:

- Klare jobbeskrivelser med retningslinjer for evaluering og lønfastsættelse i selskaber, hvor ejerne deltager i ledelsen. (Dette kan forebygge konflikter i forbindelse med udskiftning, evt. til en ny generation, i ledelsen.)
- Klar opdeling mellem løn og udbytte, og retningslinjer for lønfastsættelse i bred forstand. (Dette kan forebygge såkaldt udsultning af selskabet.)
- I tilfælde af nye ledelsesmedlemmer bør det planlægges nøje, hvilken rolle tidligere ejere og ledere skal spille i selskabet. (Dette er især vigtigt i forbindelse med generationsskifte i familieejet virksomhed.)
- Fastlæggelse af, hvem der skal informeres og om hvad.
- I hvilket forum, f.eks. ved en voldgiftssag, som en eventuel konflikt mellem ejerne skal løses og om, hvordan og hvornår en beslutning om konflikthåndtering skal træffes.
- Regler om salg til andre end øvrige aktionærer samt en prisfastsættelsesmodel i tilfælde af internt salg. (Dette kan forebygge en tvist om prisen for aktie, hvis en ejer ønsker at træde ud.)

Ud over konfliktløsning er der mulighed for at udøve aktivt ejerskab, som er en mere proaktiv form for selskabsstyring, som der i de senere år er kommet langt større fokus på.

Ved aktivt ejerskab forstås generelt engageret aktionærindsats i form af en aktiv interesse for selskabets forhold, udvikling og ledelse. Det er dog vigtigt, at man finder den rette balance, hvor ejerne aktivt følger med, men hvor ledelsen af selskabet forbliver hos ledelsen.

Aktivt ejerskab udøves formelt på selskabets generalforsamling, hvor aktionærerne udøver deres stemmerettigheder og indflydelse og derigennem medvirker til en hensigtsmæssig og afbalanceret udvikling af selskabet. Aktivt ejerskab udøves også ved løbende at følge og indgå i uformel dialog med selskabet om dets ledelse. Endelig kan det indebære at gå sammen med andre kapitalejere for at øve større indflydelse overfor et selskab angående en specifik problemstilling.

Det er vigtigt at slå fast, at reglerne i selskabsloven ikke forhindrer et sådan aktivt ejerskab. Som eksempel herpå kan nævnes, at det i en koncern er helt naturligt, at moderselskabet udøver et aktivt ejerskab over for dattervirksomhederne.

En forudsætning for, at kapitalejerne kan udøve aktivt ejerskab, er åbenhed og gennemsigtighed om selskabets forhold og en konstruktiv tilgang fra begge sider til dialog mellem selskabet og dets kapitalejere.

Der er i henhold til selskabsloven som udgangspunkt intet til hinder for en sådan dialog mellem ledelsen og en ejer. Hvis der er tale om et selskab, hvor der er flere ejere, er det dog vigtigt at



være opmærksom på det ovenfor omtalte ligebehandlingsprincip, der medfører, at kapitalejerne skal behandles ens. Hvis der i et selskab er flere kapitalejere, skal de samme informationer således stilles til rådighed for samtlige kapitalejere.

Ledelsen skal dog endvidere til stadighed overveje deres tavshedspligt ved videregivelsen af information, således at de ikke ubeføjet kommer til at røbe oplysninger til skade for selskabet. Det vurderes, at tavshedspligten især vil være relevant at overveje i et selskab der ikke er ejet af en kapitalejer, men hvor der flere kapitalejere.

### 3.3 Kommunale aktieselskaber

Et aktieselskab er en selvstændig juridisk person. Det er kun selskabet, der hæfter for selskabets forpligtelser, herunder økonomiske krav. Det betyder, at ejerne af selskabet kun hæfter med den kapital, der er indskudt i selskabet som ejerkapital. Det øverste besluttede organ er generalforsamlingen, der træffer beslutninger om selskabets overordnede forhold, samt vælger bestyrelsen. Bestyrelsen har ansvar for selskabets forhold og organisation og er forpligtet til at fremme selskabets interesser. Kapitalejerne har ikke instruktionsbeføjelse over for deres bestyrelsesmedlemmer. Selskabet er reguleret af selskabsloven. Kommuners deltagelse i et aktieselskab skal ikke godkendes af Statsforvaltningen, og Statsforvaltningen fører ikke tilsyn med selskabet.

Kommuners valg af aktieselskabsformen er typisk begrundet i et ønske om at få større fokus på opgaven. Ved at overføre opgaven til et kommunalt aktieselskab vil opgaven blive kerneydelse for selskabet, hvor den før var én opgave blandt mange i den kommunale forvaltning. Opgaven overlades til et selskab, som kommunen i kraft af sit ejerskab har visse styringsmuligheder over for. En kommune vil ikke have tilsvarende styring, hvis opgaven udliciteres. En kommune har imidlertid i forhold til et § 60-fællesskab mere begrænsede muligheder for at øve indflydelse på selskabet, idet kommunalbestyrelsen ikke har instruktionsbeføjelse i forhold til det udpegede medlem i bestyrelsen, og idet bestyrelsens opgave ikke er at varetage hensyn ud fra de enkelte kommuners interesser.

#### 3.3.1 Generelt om kommunale aktieselskaber

Hvis kommuners adgang til at deltage i et aktieselskab ikke er reguleret i den pågældende lovgivning på området, kan der være hjemmel til kommunalt engagement i aktieselskabet efter kommunalfuldmagtsreglerne. Efter disse regler antages, at kommuner – eventuelt sammen med private eller andre offentlige myndigheder – kan deltage i aktieselskaber eller andre privatretlige organisationsformer (for eksempel ApS, I/S, fond el. lign.) under forudsætning af, at aktieselskabet udelukkende varetager opgaver, som kommunerne selv kunne udføre, herunder at selskabet ikke har et erhvervsøkonomisk formål, og at lovgivningen ikke er til hinder for, at opgaven udføres i en privatretlig organisationsform. Det vil endvidere normalt være en betingelse, at én kommune ikke har bestemmende indflydelse i aktieselskabet.

#### 3.3.2 Opgaver

Opgaven må kun udføres uden for det kommunale system, hvis lovgivningen ikke er til hinder herfor. Det indebærer primært, at myndighedsopgaver, herunder navnlig den virksomhed, der går ud på at træffe afgørelser, ikke uden lovhjemmel kan overlades til aktieselskaber. Baggrun-

den herfor er, at det normalt er forudsat i lovgivningen, at myndighedsbeføjelser skal udøves af kommunalbestyrelsen.

Det er for det andet efter kommunalfuldmagtsreglerne en betingelse for kommunal deltagelse i en privatretlig selskabsdannelse, at selskabet udelukkende varetager opgaver, som de deltagende kommuner selv kan varetage. Kommunen kan således ikke udvide sit lovlige opgaveområde ved at deltage i et aktieselskab. Betingelsen indebærer, at en kommune er afskåret fra at deltage i selskaber, der har et erhvervsøkonomisk formål, idet kommuner ikke må drive virksomhed med henblik på at opnå en fortjeneste. Sikring heraf kan i praksis ske ved, at der i vedtægterne indføres en bestemmelse om, at der ikke kan udbetales højere udbytte, end hvad der svarer til almindelig forrentning af den investerede kapital.

### 3.3.3 Styring og indflydelse

Et aktieselskab ejes af dets aktionærer, og aktionærernes indflydelse afhænger af deres ejerandele. Overgangen fra kommunal opgaveløsning til løsning i et kommunalt aktieselskab indebærer, at kommunalbestyrelsen mister muligheden for at styre opgaveløsningen ved hjælp af budgetter og beslutninger. Der kan heller ikke ske instruktion af de ansatte. Til gengæld skal kommunen styre som ejer, dvs. på selskabets generalforsamling, ved valg af bestyrelsesmedlemmer og via en ejerstrategi for selskabet. Når der er flere kommuner, som ejer selskabet, vil der endvidere typisk blive fastlagt en ejeraftale vedr. aktionærernes indbyrdes forhold.

Det er normalt en betingelse, at én kommune ikke har **bestemmende indflydelse** i selskabet. Baggrunden herfor er, at kommunal virksomhed som udgangspunkt skal udøves i overensstemmelse med det styrelsessystem, der er fastlagt i den kommunale styrelseslov. Kommunens anliggender styres således af kommunalbestyrelsen, jf. § 2, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse, der er kommunens øverste myndighed med det overordnede ansvar for hele den kommunale virksomhed. En kommunalbestyrelse kan derfor ikke lade en opgave varetage i selskabsform og samtidig bevare rådigheden over opgavevaretagelsen. Kommunalbestyrelsen ville herved bringe sin virksomhed uden for reglerne i den kommunale styrelseslov og den øvrige lovgivning, der gælder for kommunal forvaltning, herunder forvaltningsloven og offentlighedsloven. Derimod vil flere kommuner tilsammen kunne udøve bestemmende indflydelse i et selskab, uden at dette vil være i strid med lov om kommunernes styrelse.

Enkelte opgavetyper kan løses i selskabsform, hvor en kommunalbestyrelse bevarer rådigheden over opgavevaretagelsen. Efter praksis er det forsyningsvirksomhed og affaldsopgaver.

Kommunalbestyrelsen har ikke **instruktionsbeføjelse** i forhold til de bestyrelsesmedlemmer i selskaber, der er udpeget i kraft af kommunens stemmer. Der er dog ikke noget til hinder for, at kapitalejerne via generalforsamlingen giver det øverste ledelsesorgan konkrete instrukser, men det må ikke ske i et sådan omfang eller på en sådan måde, at generalforsamlingen i realiteten overtager ledelsen af selskabet.

Baggrunden herfor er det selskabsretlige udgangspunkt vedrørende instruktion i selskabslovens § 76, stk. 1:

”Kapitalejernes ret til at træffe beslutning i kapitalselskabet udøves på generalforsamlingen.”

Bestemmelsen indebærer, at aktionærer ikke juridisk kan øve indflydelse på selskabets virksomhed ved at rette henvendelse til bestyrelse eller direktion uden om generalforsamlingen, hvor alle aktionærer har lige ret og mulighed for at være til stede. Generalforsamlingen er heraf det eneste sted, hvor aktionærerne har ret til at træffe beslutning i selskabet.

Generalforsamlingen er øverste myndighed i alle selskabets anliggender. Dette betyder dog ikke, at generalforsamlingen er kompetent til at træffe beslutning om hvad som helst. Den kan ikke vedtage bestemmelser i strid med gældende lov eller med selskabets vedtægter.

Bestemmelsen i § 76 indebærer, at et medlem af en bestyrelse i et aktieselskab ikke i sit bestyrelseshverv kan bindes af instruktioner fra en aktionær. Det gælder også majoritetsaktionærer. Eneaktionærer må ikke tiltage sig egentlige ledelsesbeføjelser i selskabet. Det er fortsat bestyrelsen eller direktionen, som i henhold til selskabslovens kapitel 7 har den egentlige ledelse af selskabet.

En kommunalbestyrelse er således principielt set henvist til at udøve sin indflydelse på generalforsamlingen. Kommunalbestyrelsen har således instruktionsbeføjelse over for den person, som kommunalbestyrelsen udpeger til at repræsentere kommunalbestyrelsen på generalforsamlingen.

Det anførte udelukker imidlertid ikke, at kommunalbestyrelsen drøfter kommunens interesser generelt eller konkret med bestyrelsesmedlemmet.

Kommunalbestyrelsen har endvidere andre muligheder for at påvirke selskabets opgavevaretagelse via vedtægter, ejeraftale, ejerstrategi og kontrakt. Udnyttelse af disse muligheder som styringsredskaber er ikke materielt reguleret i selskabsloven.

I **vedtægterne** for selskabet fastsættes regler om blandt andet bestyrelsen, generalforsamling, selskabets formål og opgaver og udbytte. Der kan også fastsættes regler om, at selskabet skal overholde offentligretlige regler. Emner i en ejeraftale, som selskabet skal være forpligtet til at træffe beslutning om eller i henhold til, skal fremgå af vedtægterne, da ejeraftalen ikke er bindende for selskabet.

**Ejeraftalen**, som kan indgås, når der er flere ejere, er en aftale om, hvordan aktionærerne vil udøve deres ejerskab. En ejeraftale, jf. ovenfor, er ikke bindende for selskabet<sup>3</sup>. I ejeraftalen vil det kunne fastlægges, hvordan ledelsen udpeges, hvilke beslutninger der kan træffes ved enstemmighed eller flertal, hvordan uenigheder løses samt retningslinjer for aktionærernes aftaler med selskabet. Der kan endvidere fastsættes regler om f.eks., at ejerkommunerne køber hovedparten af ydelser på opgaveområdet fra selskabet, og at der indgås individuelle samarbejdsaftaler mellem selskabet og de enkelte kommuner. Det kan for eksempel være om karakteren af de ydelser, som selskabet skal levere, timepris, antal timer og den samlede pris for ydelserne.

---

<sup>3</sup> Jf. selskabslovens § 82.

Selskabet kan endvidere styres gennem en **ejerstrategi/ejerpolitik**, som fastlægges efter etableringen af selskabet. Ejerstrategien indeholder mere overordnede mål for selskabets virksomhed. Den kan herunder omfatte en eller flere kommuners interesser og kan indeholde en formulering af de forventninger, som kommunen har til f.eks., hvordan kommunens borgere forventes tilgodeset eller serviceret, rammerne for kommunens økonomiske deltagelse, procedure for forberedelse af og afrapportering vedrørende bestyrelsesbeslutninger, samspillet mellem den offentlige ejer og selskabet mv.

I **kontrakten** mellem kommunen og selskabet vil nogle af ovenstående forhold konkret udmøntes. Da selskabet ikke selvstændigt er forpligtet til at overholde offentligretlig lovgivning, antages det, at kommunen i kontrakten med selskabet bør have de nødvendige retlige instrumenter til at sikre, at selskabet overholder de kontrakter, som kommunen har indgået med selskabet.

Det må videre antages, at det vil være muligt at fastsætte principper og forudsætninger i overstående regelsæt for selskabet om muligheden for, at selskabets opgaveudførelse sker i overensstemmelse med den enkelte kommunes ønske om serviceniveau. Nærmere bestemmelser om **serviceniveau** vil således kunne udmøntes i de kontrakter, der indgås mellem selskabet og den enkelte kommune.

### 3.3.4 Økonomi

Der skal efter selskabsloven til enhver tid være indbetalt 25 pct. af selskabskapitalen, dog mindst 50.000 kr. Indskuddet kan have form af kontantindskud eller apportindskud. Et apportindskud kan f.eks. ske i form af fast ejendom, materiel eller lign. Kommunen modtager aktieposten i selskabet som modydelse for de indskudte aktiver.

Selskabets finansiering vil i øvrigt ske via deltagerkommuners betaling for de ydelser, som selskabet leverer til kommunen samt ved borgernes betaling af takster for de direkte borgerrelaterede ydelser.

Det er som nævnt ikke en kommunal opgave at drive virksomhed med fortjeneste for øje, og det betyder, at selskabet ikke uden lovhjemmel må opkræve en pris (hverken af kommunerne eller borgerne), som overstiger kostprisen.

Det er dog lovligt, at der sker en almindelig forrentning af indskudskapitalen, og der kan ske udlodning heraf. På forsyningsområdet antages dog, at udbytte må henføres til de respektive forsyningsområder.

### 3.3.5 Tilsyn

Selskabsloven regulerer navnlig bestyrelsens og direktionens pligter. Hvis en kommune er aktionær i et selskab, er der ikke i medfør af selskabsloven fastsat retlige pligter for kommunalbestyrelsen om f.eks. tilsyn.

Kommunen kan imidlertid som nævnt ikke fralægge sig ansvaret for en opgavevaretagelse ved at overlade opgaveudførelsen til en ekstern. Det gælder også, når der indgås aftale med et aktieselskab om at udføre opgaver for kommunen.

Kommunen må således antages at være forpligtet til at føre et vist *tilsyn med, at opgaven udføres i overensstemmelse med det aftalte*. Da kommunen ikke har instruktionsbeføjelser over for selskabet, må den i tilfælde af selskabets misligholdelse af aftalen, dels gøre misligholdelsesbeføjelser gældende i det omfang aftalen giver mulighed herfor, dels – afhængigt af de nærmere omstændigheder - træffe foranstaltninger med henblik på at sikre, at kommunen lever op til lovgivningsmæssige forpligtelser til at levere ydelsen (indgå aftale med en anden leverandør eller selv varetage opgaven).

Med hensyn til spørgsmålet om *kommunens tilsyn i forhold til selskabets økonomi* er det en kommunalretlig grundsætning, at en kommunalbestyrelse har en generel forpligtelse til at handle økonomisk forsvarligt. Den kommunalretlige grundsætning afgrænser ikke præcist, hvilke dispositioner der er økonomisk uforvarlige og dermed ulovlige. En kommunalbestyrelse har som udgangspunkt – i det omfang den skrevne lovgivning ikke regulerer spørgsmålet – et forholdsvis vidt spillerum med hensyn til anvendelsen af kommunale midler til lovlige kommunale formål. Der tilkommer således kommunalbestyrelsen et betydeligt skøn ved vurderingen af, om en given disposition er økonomisk forsvarlig.

Det må antages, at den kommunalretlige grundsætning om pligten til at handle økonomisk forsvarligt indebærer en forpligtelse for kommunalbestyrelsen til at handle økonomisk forsvarligt også som ejer/aktionær. De pligter, der er forbundet med kommunalbestyrelsens varetagelse af rollen som aktionær, svarer på den baggrund til de pligter, der i øvrigt påhviler kommunalbestyrelsen. Dette må antages at indebære, at kommunalbestyrelsen har pligt til at udøve et overordnet økonomisk tilsyn med de selskaber, som kommunerne deltager i. Som udgangspunkt kan dette tilsyn tage udgangspunkt i de oplysninger, selskabet er forpligtet til at offentliggøre. Endvidere må det antages, at kommunalbestyrelsen efter omstændighederne kan være forpligtet til at udnytte eventuelle særlige adgange til at skaffe sig yderligere oplysninger, hvis de oplysninger om den økonomiske udvikling i selskabet, som er forelagt kommunalbestyrelsen, giver grund til at frygte, at kommunens midler i selskabet er truet. Muligheden for eventuelt at reagere over for selskabet med de midler, der står til rådighed, vil afhænge af ejerandelen.

For så vidt angår de kommunale tilsynsmyndigheders rolle i forhold til kommunale aktieselskaber kan endvidere oplyses, at tilsynet med kommunerne varetages af Statsforvaltningen. Statsforvaltningens tilsyn er et retligt tilsyn. Det betyder, at Statsforvaltningen fører tilsyn med, at kommunerne overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder.

Tilsynet omfatter ikke aktieselskaber, som kommuner deltager i. Tilsynet omfatter imidlertid spørgsmålet om, hvorvidt en kommunes deltagelse i et selskab er lovlig. Hvis en kommune deltager i et aktieselskab, som varetager ikke kommunale opgaver, vil Statsforvaltningen kunne udtale sig om lovligheden af det kommunale engagement. Statsforvaltningen kan derimod ikke udtale sig om aktieselskabet, herunder om aktieselskabets økonomiske dispositioner.

### 3.3.6 Offentligretlige regler – forvaltningsloven, offentlighedsloven mv.

Selskabet er ikke – medmindre andet følger af lovgivningen, f.eks. offentlighedsloven, jf. nedenfor, eller vedtægterne - forpligtet til at overholde offentligretlige regler og grundsætninger, herunder forvaltningsloven, retsgrundsætningen om forbuddet mod magtfordrejning, saglig forvaltning, lighedsgrundsætningen mv.

Kommunen kan på den baggrund i kontrakten med selskabet sikre sig, at den har de nødvendige retlige instrumenter til at sikre, at selskabet overholder de kontrakter, som kommunen har indgået med selskabet, herunder om, at selskabet skal overholde offentligretlige regler.

Offentlighedsloven finder anvendelse på al virksomhed, der udøves af selskaber, hvis mere end 75 pct. af ejerandelene tilhører danske offentlige myndigheder, jf. lovens § 4, stk. 1, 1. pkt. Det er i den forbindelse afgørende, om ejerandelen på 75 pct. er til stede på tidspunktet for modtagelsen af anmodningen om aktindsigt. Ved selskaber forstås juridiske personer med en formue adskilt fra det offentlige formue, der driver forretningsmæssig virksomhed. Dermed omfattes bl.a. aktieselskaber og anpartsselskaber omfattet af selskabsloven. Det bemærkes, at det under visse betingelser er muligt at undtage selskaber fra offentlighedsloven. Kommunalt ejede vandselskaber er omfattet af offentlighedsloven uanset den kommunale ejerandel. Her til kommer, at alle vandselskaber omfattet af vandsektorloven er omfattet af loven om aktindsigt i miljøoplysninger.

### 3.4 Kommunale aktieselskaber efter særlov

Kommunernes adgang til at deltage i privatretlige organisationsformer kan være hjemlet i - og er i nogle tilfælde pligtmæssig i henhold til - den konkrete lovgivning på området. Såvel opgaver som de nærmere vilkår, der gælder for kommunal deltagelse i et selskab vil i sådanne tilfælde typisk være reguleret i den konkrete lovgivning.

Efter *lov om elforsyning*<sup>4</sup> har kommuner hjemmel til at varetage netvirksomhed og produktion af elektricitet ved afbrænding af affald, men al øvrig virksomhed omfattet af elforsyningsloven (for eksempel produktion af elektricitet) kan kommuner kun varetage i et (eller flere) selskab(er) med begrænset ansvar. Loven har baggrund i EU-regler om liberalisering af elmarkedet.

Efter *lov om vandsektorens organisering og økonomiske forhold*<sup>5</sup> kan kommuner kun varetage aktiviteter vedrørende vand- og spildevandsvirksomhed i et eller flere selskaber, som drives i aktie- eller anpartsselskabsform. Vand- og spildevandsforsyning sker ikke på kommercielle vilkår, men er underlagt en prisloftregulering. Loven har baggrund i et ønske om at effektivisere sektoren.

Lovene indeholder ikke bestemmelser, der giver kommunalbestyrelsen særlige styringsbeføjelser over selskaberne.

### 3.5 Samarbejder efter § 60 i lov om kommunernes styrelse

Et samarbejde efter § 60 er et samarbejde mellem kommuner, hvor kommunerne afgiver kompetence til at regulere de forhold, der er overladt til samarbejdet. Dette kan ske ved, at der oprettes et fælles styrelsesorgan. I så fald kaldes samarbejdet et kommunalt fællesskab. De

---

<sup>4</sup> Lovbekendtgørelse nr. 1329 af 21.11 2013

<sup>5</sup> Lov nr. 469 af 12.6 2009

deltagende kommunalbestyrelser kan øve indflydelse på fællesskabet gennem valg af repræsentanter til dette organ og har endvidere instruktionsbeføjelse over for disse repræsentanter. Kommunerne hæfter solidarisk for kommunale fællesskabers forpligtelser, og de oprettes typisk som interessentskaber. Kommunale fællesskaber er offentlige myndigheder og er underlagt samme offentligretlige lovgivning som kommuner. Kommuners deltagelse i samarbejder efter § 60 skal godkendes af Statsforvaltningen, som også fører tilsyn med sådanne samarbejder.

Et samarbejde efter § 60 indebærer, at de deltagende kommuner afgiver beføjelser, som ellers efter lovgivningen tilkommer dem, til samarbejdet. Det indebærer en fravigelse af kommunernes saglige og stedlige kompetence og fra princippet om, at kommunalbestyrelsen er den øverste ansvarlige myndighed for alle kommunale opgaver.

Hvis samarbejdet efter § 60 sker med et selvstændigt styrende organ, betegnes samarbejdet "et kommunalt fællesskab". Disse betragtes som en art "specialkommuner", dvs. selvstændige kommunale myndigheder, hvis kompetence er begrænset til at omfatte de opgaver, som er overdraget til fællesskabet.

Kommunale fællesskaber kan ikke etableres som aktie- eller anpartsselskaber, da reglerne i selskabslovgivningen ikke er forenelige med reglerne i den kommunale styrelseslovgivning. Et kommunalt fællesskab kan heller ikke etableres som en selvejende institution.

Der kan kun deltage kommuner i samarbejder omfattet af bestemmelsen, jf. dog nedenfor afsnit 4.8 om regionernes deltagelse i trafiksselskaber.

Der gælder således som udgangspunkt ingen begrænsninger i, hvilke opgaver kommuner kan overlade til § 60-samarbejder, men det er dog normalt forudsat i opgavelovgivningen, at myndighedsudøvelse, der efter lovgivningen påhviler kommunalbestyrelsen, ikke uden særlig lovhjemmel kan overlades til andre, herunder til § 60-samarbejder.

De opgaver, der er omfattet af samarbejdet, overføres fra kommunen til det kommunale samarbejde. Herefter er kommunen ikke længere ansvarlig for opgaven. Dette er anderledes, end når en kommune for eksempel indgår kontrakt med et aktieselskab eller en privat om opgaveudførelse. I sådanne tilfælde forbliver ansvaret for opgaven hos kommunen.

Kravet om godkendelse gælder i hvert fald, hvor der er oprettet et særligt fællesskabsorgan med kompetence til at forpligte de deltagende kommuner økonomisk, f.eks. ved med bindende virkning for kommunerne at kunne vedtage et årsbudget for samarbejdet. I så tilfælde benævnes samarbejdet et kommunalt fællesskab.

Det skal klart fremgå af aftalen om etableringen af samarbejdet, hvilke opgaver der er overført til samarbejdet, således at der ikke er tvivl om, hvilke beføjelser der tilkommer samarbejdet, og hvilke beslutninger der fortsat skal træffes i den enkelte kommune. Hvis der skal ske ændringer af aftalen om afgivelse af beføjelser til samarbejdet kræver dette tilsynsmyndighedens godkendelse.

Fællesskabets **vedtægter** er det helt centrale grundlag for styring af et kommunalt fællesskab. Vedtægterne udgør kommunalbestyrelsernes aftale om at afgive beføjelser til fællesskabet og

indeholder de nærmere vilkår, som kommunalbestyrelserne har fastsat for afgivelsen af disse beføjelser. Vedtægterne vil typisk indeholde bestemmelser om, selskabets formål og opgaver, de styrende organer (bestyrelse og evt. repræsentantskab), budget, herunder eventuel fordelingsnøgle mellem kommunerne i forhold til de økonomiske forpligtelser, regnskab, revision, hæftelse, ophør og eventuel udtræden.

Det må antages, at der i vedtægterne kan fastsættes bestemmelser om forskelligt **serviciveau** i de deltagende kommuner.

Når den kommunale tilsynsmyndighed godkender en aftale om oprettelse af et kommunalt fællesskab, indebærer det, at fællesskabets øverste styrelsesorgan, typisk repræsentantskab eller bestyrelse, bliver det kompetente organ til at træffe beslutninger, der forpligter de deltagende kommuner. Beslutningerne skal træffes i overensstemmelse med, hvad der er fastlagt i vedtægterne. Dette omfatter også økonomiske forpligtelser. Det kan dog i selskabets vedtægter være fastlagt, at visse beslutninger kræver de deltagende kommunalbestyrelses samtykke.

De deltagende kommuner øver deres indflydelse i fællesskabet gennem deres repræsentanter i det styrende organ. Kommunalbestyrelsens flertal har beføjelse til at instruere de medlemmer af det styrende organ i det kommunale fællesskab, som kommunalbestyrelsen har udpeget, om, hvordan de skal stemme i fællesskabet. Kommunalbestyrelsen har således **instruktionsbeføjelse** over for kommunens repræsentant i det kommunale fællesskab – i modsætning til et af kommunalbestyrelsen udpeget medlem i en aktieselskabsbestyrelse - og kan dermed bestemme, hvordan kommunalbestyrelsen ønsker kommunens interesser varetaget af styrelsesorganet. De deltagende kommuner kan på denne måde løbende søge at påvirke beslutninger i det kommunale fællesskab.

Normalt vælges deltagere i de styrende organer i kommunale fællesskaber af og blandt medlemmerne af de deltagende kommunalbestyrelser.

Aftaler om etablering af et § 60-samarbejde, herunder vedtægter for kommunale fællesskaber, skal godkendes af den kommunale tilsynsmyndighed (Statsforvaltningen). Endvidere skal ændringer af aftalen (vedtægterne) godkendes af Statsforvaltningen.

*Kommunale fællesskaber er selvstændige offentlige myndigheder, for hvilke offentligretlige regler, herunder forvaltningslov, offentlighedslov og almindelige forvaltningsretlige retsgrund-sætninger gælder.*

De styrelsesretlige regler i lov om kommunernes styrelse finder som udgangspunkt tilsvarende anvendelse for kommunale fællesskaber, med mindre de er fraveget i aftalen om det kommunale fællesskab, dvs. i fællesskabets vedtægter, eller i særlovgivningen.

Statsforvaltningen fører tilsyn med kommunale fællesskaber. Det tilsyn, der føres med kommunale fællesskaber, svarer til tilsynet med kommunerne. Det indebærer, at Statsforvaltningens tilsyn er et retligt tilsyn. Statsforvaltningen fører tilsyn med, at det kommunale fællesskab overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder. Statsforvaltningen fører ikke tilsyn, i det omfang særlige klage- eller tilsynsmyndigheder kan tage stilling til den pågæl-



dende sag. Statsforvaltningen kan ikke tage stilling til, om det kommunale fællesskabs dispositioner er rimelige eller hensigtsmæssige.

Hvor § 60-samarbejdet sker ved, at forvaltningen af de fælles anliggender sker gennem en enkelt deltagerkommune, fører Statsforvaltningen tilsyn med denne kommunes varetagelse af disse opgaver på samme måde, som Statsforvaltningen i øvrigt fører tilsyn med kommunerne, jf. ovenfor.

### 3.6 Skematisk sammenfatning af konsekvenser af forskellig organisering

I oversigten nedenfor er der sammenholdt nogle grundlæggende forskellige måder, en opgave kan organiseres på, med konsekvenserne heraf i relation til konkurrenceudsættelse, styring, hæftelse m.v. Oversigten er ikke udtømmende i forhold til de forskellige typer samarbejder mv., der er nævnt i kapitlet, eller i øvrigt omfattet af særlovgivningen.

**Tablet 3.1**

**Oversigt over konsekvenser af forskellig organisering**

	<b>Intern opgaveløsning</b>	<b>Kommunale fællesskaber efter KSL § 60</b>	<b>Kommunalt aktieselskab</b>
Aktivitetssområdet	Kun kommunale opgaver	Kun Kommunale opgaver	Kun kommunale opgaver
Ejerskab	Kommunen	Kommunen	Kommunen, eventuelt sammen med en eller flere andre ejere (private eller offentlige)
Medarbejderne	Ansæt i kommunen	Ansæt i det kommunale fællesskab	Ansæt i det kommunale aktieselskab
Styringsredskaber for kommunen	Beslutninger i kommunalbestyrelsen, instruktion af forvaltningen	Vedtægter, instruktionsbeføjelse overfor bestyrelsesmedlemmer	Vedtægter, ejerftale, ejerstrategi og kontrakter mellem kommune og selskab
Kommunens hæftelse	Ubegrænset	Solidarisk	Begrænset til aktiekapitalen
Omfattet af forvaltnings- og offentlighedsloven?	Ja	Ja	Nej, medmindre det fremgår af en sektorlov eller følger af § 1, stk. 2, i offentlighedsloven, og § 4, stk. 1
Udføre myndighedsopgaver	Ja	Nej medmindre lov-hjemmel	Nej, medmindre der er lovhjemmel

Kilde: Økonomi- og Indenrigsministeriet.

## 4. Overblik over forsyningssektoren

---

### 4.1 Indledning

I rapportens indledning er forsyningsområderne afgrænset til vand- og spildevand, fjernvarme, eldistribution og affaldsforbrænding samt holdingselskaber, der ejer aktiviteter på disse forsyningsområder. I det følgende gives et overblik over forsyningsområderne i dag.

Det bemærkes, at der i stigende grad sker organisering i holdingstrukturer, hvorfor denne organiseringsform afslutningsvist belyses.

### 4.2 Vand- og spildevandsområdet

#### 4.2.1 Fakta

Vandsektoren i Danmark leverer drikkevand til og håndterer spildevand fra en meget stor andel af alle husholdninger og virksomheder i landet.

Drikkevand leveres i Danmark hovedsageligt fra almene vandforsyningsanlæg, dvs. vandforsyningsanlæg, der har til formål at forsyne mindst 10 ejendomme med vand. Hertil kommer de ikke-almene vandforsyninger, der forsyner under 10 ejendomme med vand. Det er enkeltindvindinger til en enkelt ejendom eller virksomhed samt andre små anlæg til forsyning af under 10 ejendomme.

Det samlede vandforbrug i 2013 målt over husholdninger, erhverv, institutioner og tab er i gennemsnit 63,10 m<sup>3</sup> per person per år. Husholdningerne tegner sig for 67 pct. af den samlede solgte vandmængde. En person bruger i gennemsnit 38,9 m<sup>3</sup> pr. år i husholdningen svarende til 107 liter pr. dag. I 2012 udgjorde omsætningen i vandsektoren ca. 0,77 pct. af BNP). Ca. 4.100 personer er beskæftiget i vandselskaberne.

Vandforsyningsområdet er karakteriseret ved, at ejendommene i bykommuner forsynes fra et alment vandforsyningsanlæg, som ofte er kommunalt ejet, og indtil 2010 har været drevet som en del af den kommunale forvaltning. I landområder og mindre byer forsynes ejendommene i højere grad af mindre forbrugerejede vandforsyninger eller har egen vandforsyning. Før vedtagelsen af vandsektorloven har der ikke været fastsat krav om, hvordan aktiviteter forbundet med vand- eller spildevandsforsyninger skal organiseres.

Med vandsektorloven blev der stillet krav om at kommunerne skulle udskille vandforsyningen fra den kommunale forvaltning til et selvstændigt aktie- eller anpartsselskab.

Ca. 98 pct. af spildevandet håndteres af kommunalt ejede spildevandsforsyningselskaber, jf. tabel 4.1. På spildevandsområdet har spildevandsforsyningen været drevet som en del af den kommunale forvaltning, idet ejendomme i landområderne oprindeligt ikke har været tilsluttet det offentlige kloaknet. Der er fortsat mange ejendomme, der ikke er tilsluttet et spildevandsforsyningselskab. Der har ikke i samme omfang som på vandforsyningsområdet været mindre forbrugerejede spildevandsanlæg.

Det fremgår af bemærkningerne til forslaget til vandsektorloven fra 2009, at ca. 20 kommuner havde valgt at organisere deres aktiviteter forbundet med vand- eller spildevandsforsyning i aktieselskaber. Enkelte kommuner havde på det tidspunkt overdraget ejerskabet til selvejende institutioner eller til forbrugerejede andelsselskaber. Desuden havde enkelte kommuner solgt hele eller dele af vandforsyningsvirksomheden til private selskaber organiseret som aktieselskaber.

Tabel 4.1

Vandsektorens struktur med hensyn til ejerform og afgrænsning i forhold til vandsektorloven

Ejerform	Vandforsyning		Spildevandshåndtering	
	Selskaber	Vandmængde	Selskaber	Vandmængde
<i>Omfattet af vandsektorloven</i>				
Kommunalt ejede forsyninger	87	ca. 67 pct.	97	ca. 98 pct.
Forbrugerejede forsyninger	135	ca. 20 pct.	0	-
<i>Ikke omfattet af vandsektorloven</i>				
Forbrugerejede forsyninger	ca. 2.300	ca. 10 pct.	214	ca. 0,5 pct.
Ikke-almene forsyninger	ca. 50.000	ca. 3 pct.	Ikke opgjort	ca. 1,5 pct.

Kilde: Evaluering af vandsektorloven, Deloitte, 2014.

#### 4.2.2 Regulering

Ved almene vandforsyningsanlæg forstås anlæg, der har til formål at forsyne mindst 10 ejendomme med vand. Kommunalt ejede almene vandforsyningsanlæg og almene vandforsyningsanlæg, der leverer mindst 200.000 m<sup>3</sup> årligt, er omfattet af vandsektorloven. Spildevandsforsyningsanlæg, der håndterer mindst 200.000 m<sup>3</sup> spildevand årligt fra mindst 10 ejendomme er omfattet af vandsektorloven.

Alle vandforsyningsanlæg er herudover reguleret af **vandforsyningsloven**, der har til formål at sikre at udnyttelse og beskyttelse af vandforekomster sker efter en samlet planlægning og under hensyn til menneskers sundhed, vandforekomsternes omfang, befolkningens og erhvervslivets behov for vandforsyning, miljøbeskyttelse, naturbeskyttelse og råstofforekomster. Almene vandforsyningsanlæg har pligt til at forsyne samtlige ejendomme inden for vandforsyningsanlæggets naturlige forsyningsområde. Ejendomme, der ligger uden for det naturlige forsyningsområde har ikke krav på at blive forsynet fra det almene anlæg.

Spildevandsforsyningsselskaber er reguleret af **miljøbeskyttelsesloven**, der bl.a. har til formål at forebygge og bekæmpe forurening af vand, jord og undergrund, tilvejebringe hygiejnisk begrundede regler af betydning for miljøet og for mennesker, begrænse anvendelse og spild af råstoffer og andre ressourcer og at fremme anvendelse af renere teknologi. Betalingen for ydelserne er reguleret af **betalingsloven for spildevandsforsyningsselskaber**, der gælder for de selskaber der er omfattet af vandsektorloven.

**Vandsektorloven** gælder for alle spildevandsselskaber og for alle kommunalt ejede almene vandforsyninger. Den gælder endvidere for andre almene vandforsyninger, der leverer mere end 200.000 m<sup>3</sup> drikkevand årligt. Disse er hovedsageligt ejede af forbrugere.

Vandsektorloven stiller krav om, at alle kommunalt ejede vand- og spildeforsyninger er udskilt til et selvstændigt selskab, som drives i aktie- eller anpartsselskabsform.

Vandsektorloven udmønter en bred politisk aftale om at modernisere reguleringen og organiseringen af den danske vandsektor med henblik på at adskille drift og myndighedsansvar og at vandsektoren effektivt og økonomisk sikrer forsyning af rent og sundt drikkevand og en effektiv afledning af spildevand. Forligspartierne har den 29. april 2015 indgået aftale om en ny og forbedret regulering af den danske vandsektor.

Før vandsektorloven var vand- og spildevandsforsyning med hensyn til økonomi alene reguleret af det såkaldte hvile-i-sig-selv-princip, dvs. princippet om omkostningsdækning. Da både vand- og spildevandsområdet er naturlige monopoler, har der ikke været en tilstrækkelig konkurrencemæssig tilskyndelse til at effektivisere forsyningerne. Med vandsektorloven blev der indført en prisloftregulering, der har til formål at effektivisere vandselskaberne ved at gennemføre en benchmarking, hvor vandselskaberne sammenlignes på deres effektivitet, og de selskaber der har det største effektiviseringspotentiale, får fastsat et individuelt ekstra effektiviseringskrav. Ifølge den nye forligsaftale skal vandselskaber omfattet af vandsektorloven, som leverer eller håndterer mindre end 800.000 m<sup>3</sup> vand eller spildevand årligt, alene have fastsat et årligt fast effektiviseringskrav. De skal ikke have fastsat et individuelt effektiviseringskrav, og skal derfor ikke deltage i benchmarkingen.

Forsyningssekretariatet under Erhvervs- og Vækstministeriet foretager benchmarking og fastsætter prislofter for de vandselskaber, der er omfattet af vandsektorloven. Vandselskaberne skal i deres fastsættelse af takster sikre, at prisloftets indtægtsramme overholdes. Med den nye forligsaftale skal prisloftreguleringen gøres mere fleksibel, idet der efter en overgangsperiode skal indføres 4 årige prislofter for vandselskaber, der håndterer mere end 800.000 m<sup>3</sup>.

### 4.2.3 Opgavefordeling mellem selskab og ejer

Opgavefordelingen mellem kommune og selskab fremgår på de fleste områder af ordlyden i vandforsyningsloven, miljøbeskyttelsesloven og betalingsloven. Der er dog nogle områder, hvor opgavefordelingen ikke er eksplicit beskrevet, og hvor der derfor kan være tvivl om, hvor opgaven er placeret.

På vandsektorområdet har det været et ønske at få en klar adskillelse af myndighed og drift. Det er grunden til vandsektorlovens krav om selskabsudskillelse fra den kommunale forvaltning.

Kommunen har den overordnede planlægningskompetence. Kommunen kan give påbud til forsyningerne med hjemmel i vandforsyningsloven og miljøbeskyttelsesloven. F.eks. kan kommunen give påbud om, at et vandforsyningsanlæg skal forsyne bestemte ejendomme med vand. Kommunen kan endvidere give et spildevandsselskab påbud om at fremsende tilbud til en ejendom om etablering af renseløsninger.

Vandselskabernes centrale opgaver er at levere drikkevand eller transportere og behandle spildevand, samt den nødvendige drift, administration og driftsplanlægning, der følger heraf.

På klimatilpasningsområdet er der opgaver, der skal varetages som kommunale eller private projekter, hvor spildevandsselskabet betaler for den del, der vedrører spildevandshåndtering. Det er de såkaldte medfinansieringsprojekter.

På vandforsyningsområdet har såvel kommune som vandforsyningen plankompetence for indsatsplaner, dvs. planer for et mindre område. Det skal ifølge den nye forligsaftale sikres, at det alene er kommunerne, der er planlægningsmyndighed for indsatsplanlægningen for drikkevandsbeskyttelse.

På spildevandsområdet indeholder miljøbeskyttelsesloven krav om, at kommunens spildevandsplan skal indeholde detaljerede driftskrav. Det skal ifølge den nye forligsaftale sikres, at vandselskaberne har ansvaret for at træffe driftsmæssige beslutninger.

Adskillelsen mellem myndighed og drift på vand- og spildevandsområdet følger af de enkelte bestemmelser i lovgivningen.

Klimatilpasningsopgaverne kan give kommunerne en dobbeltrolle, hvor de både er projektejer og myndighed, selv om projektet finansieres over vandprisen. Det er et eksempel på en regulering, hvor adskillelsen mellem myndighed og drift ikke følger den normale adskillelse, der gælder på spildevandsområdet.

#### 4.2.4 Styringsmæssige forhold

Den almindelige selskabslovgivning gælder også for vandselskaberne.

Kommunerne kan som over for andre lovregulerede erhverv give påbud, som vandselskabet skal overholde. Påbud kan kun gives, hvis der er hjemmel til det i lovgivningen, og de skal begrundes. I den situation er selskaberne på linje med andre regulerede erhverv pligtige til at opfylde/overholde et påbud.

Kommunerne kan endvidere udtrykke ønsker om en ønsket udvikling eller handling i et vandselskab. Vandselskabets bestyrelse er via selskabsloven forpligtet til at handle i selskabets interesse og har derfor ikke mulighed for at efterkomme ønsker, der kan være til skade for vandselskabet. Vandselskaberne er desuden forpligtet til at arbejde for de formål, der fremgår af vandsektorloven. Det sikres ved, at der er lovkrav om, at hensynene i vandsektorloven skal indarbejdes i selskabets formålsbestemmelser.

Kommunerne kan ikke på grundlag af sektorreguleringen forpligte kommunalt ejede vandselskaber anderledes end forbruger- eller privatejede vandselskaber. Undtagelsen er dog spille-

vandsplanen, jf. miljøbeskyttelsesloven, der indeholder krav om detaljerede driftskrav. Da planlægning af driften normalt er en opgave, der påhviler virksomheden, og som virksomheden alene har ansvar for, skal vandselskaberne fremover alene have ansvaret for at træffe de driftsmæssige beslutninger.

Vandsektorloven indeholder ikke regler om sammensætningen af bestyrelsen. I aftalen om en ny og forbedret regulering af den danske vandsektor fra 29. april 2015 fremgår det, at "forligskredsen lægger vægt på, at vandselskabernes bestyrelser har tilstrækkelig viden og faglig kompetence til at kunne løfte bestyrelsesansvaret [...]".

Reguleringen indebærer ikke generelt barrierer for samarbejdet mellem kommune og selskab. Vandselskaberne udfører ikke myndighedsopgaver, da de ikke er myndigheder, men de kan være forpligtet til at give oplysninger til kommunen til dennes udførelse af myndighedsopgaver.

Der er heller ikke generelt barrierer for samarbejdet mellem kommune og selskab om udførelse af driftsopgaver. På klimatilpasningsområdet er der ved lov fastsat nogle særlige regler, hvor kommuner og vandselskaber har givet udtryk for, at de er u hensigtsmæssige.

Reguleringen afspejler en langvarig praksis for, at vand- og spildevand normalt planlægges af én kommune og gennemføres af en række selskaber, der alene forsyner den pågældende kommune.

Reguleringen forhindrer ikke samarbejde på tværs af kommuner inden for vand- og spildevandsforsyning. Det sker også i flere kommuner, hvor der er etableret koncerner med flere underliggende vandselskaber, der forsyner hver deres kommune. Prisloftreguleringen efter vandsektorloven fastsætter ét prisloft for hvert vandselskab. Der er således ikke mulighed for differentierede prislofter, selv om de enkelte kommuner måtte stille krav om forskellige service-niveauer, som kan give sig udslag i forskellige omkostninger til forsyningen.

Det indgår i den nye forligsaftale, at der i forbindelse med fusion af vandselskaber skal være mulighed for at fastsætte differentierede takster. Hvis fusionen gennemføres på tværs af kommunegrænser skal differentierede takster kunne fastholdes ud over en overgangsperiode.

Reguleringen stiller krav om selskabsmæssig og regnskabsmæssig adskillelse mellem de enkelte forsyningssektorer. Men det er muligt at etablere fælles forsyningskoncerner for vand, spildevand, el, varme og affald i overensstemmelse med vandsektorens regulering. Det kan dog konkret være en udfordring at afgøre, hvornår der er tale om spildevandsaktiviteter, affaldsaktiviteter, elforsyningsaktiviteter og varmforsyningsaktiviteter. Det beror på, at den fysiske behandling af spildevandsslam resulterer i såvel affald og biogas, der ved nyttiggørelse producerer el og/eller varme. Det kan være svært at trække en selskabsmæssig grænse ned gennem et samlet anlæg.

I aftalen om en ny og forbedret regulering af den danske vandsektor fra 29. april 2015 fremgår det, at vandsektorlovens adskillelse af myndighed og drift skal "fastholdes og styrkes". I aftalen står der også, at "det [skal] sikres, at sektorlovgivningen afspejler vandselskabernes driftsansvar, og at kommunens styringsmuligheder i sektorlovgivningen til fastholdelse af krav til miljø, klima, sundhed og forsyningsikkerhed sikres, f.eks. i form af muligheden for at udstede påbud

til vandselskaberne om at opnå fastsatte miljømål og servicemål ved driften af vand- og spildevandsforsyningen.”

Miljø- og Fødevarerministeriet har i arbejdsgruppen tilkendegivet, at ministeriet som led i udmøntningen af den politiske aftale om vandsektoren vil gå i dialog med bl.a. KL og branchen om, hvordan adskillelsen af myndighed og drift fremover fastholdes og styrkes.

## 4.3 Fjernvarme

### 4.3.1 Fakta

Fjernvarme leveres i Danmark af fjernvarmeselskaber, som i reguleringen benævnes kollektive varmforsyningsanlæg. 63 pct. af husstandene i Danmark er fjernvarmeforsynet. Omkring 80 pct. af fjernvarmen produceres på anlæg, der har samproduktion af el og varme (kraftvarme), de resterende 20 pct. produceres på anlæg, der kun laver varme.

En gennemsnitlig enfamiliebolig bruger ca. 18 MWh varme om året. Fjernvarmesektoren repræsenterer en betydelig økonomisk omsætning svarende til ca. 1 pct. af BNP. Der er ansat ca. 7,700 personer i fjernvarmesektoren (hos værkerne og deres leverandører).

**Tabel 4.2**

**Ejerforholdene på fjernvarmeområdet<sup>1</sup>**

	Produktion Antal	Andel i procent af produceret varme	Distribution Antal	Andel i procent af leveret varme
Kommercielt	34	44	26	9
Kommunalt	42	33	52	72
Forbrugerejet	184	22	198	19
Boligforening	24	1	24	0
<b>I alt</b>	<b>284</b>	<b>100</b>	<b>300</b>	<b>100</b>

Kilde: Baseret på tal fra Copenhagen Economics A/S oplyst af Energistyrelsen.

Note 1. Affaldsforbrændingsværker er medregnet i tabellen.

Der er stor spredning i selskabernes størrelse såvel som omkostninger. Der er forholdsvis mange små værker. F.eks. er der i alt 72 fjernvarmenet, der har en årlig varmeleverance mellem 100-200 TJ og 18 fjernvarmenet, der har en årlig varmeleverance på mellem 200 og 300 TJ. I alt er der 479 selskaber med en varmeleverance under 300 TJ, som omfatter mange meget små værker og blokvarmecentraler. Fjernvarmekunderne betaler mellem ca. 8.000 kr. pr. år til ca. 37.000 kr. pr. år for opvarmning af et almindeligt parcelhus.

Der er 44 kommuner med kommunal fjernvarmeforsyning og 54 kommuner uden kommunal fjernvarmeforsyning. De 44 kommunale fjernvarmeforsyninger er organiseret, som det fremgår af tabel 4.3.

**Tabel 4.3**  
**Organisering i fjernvarmesektoren<sup>1</sup>**

	Antal	Kommuner
I forvaltningen	9	Albertslund, Allerød, Gentofte, Gladsaxe, Ishøj, Randers(Mejlby), Rødovre, Aarhus
Fjernvarme som eget A/S	2	Odense, Egedal
Multiforsyninger	31	
Fjernvarme, spildevand, vand	12	Bornholm, Brønderslev, Dragør, Esbjerg, Frederiksberg, Guldborgsund, Kalundborg, Lolland, Odsherred, Ringsted, Roskilde, Tårnby
Fjernvarme, spildevand, vand, affald	9	Glostrup, Halsnæs, Holbæk, Kerteminde, Morsø, Nyborg, Silkeborg, Sønderborg, Varde
Fjernvarme, spildevand, vand, el	5	Holstebro, København, Slagelse, Struer, Vordingborg
Fjernvarme, spildevand, vand, affald, el	5	Frederikshavn, Faaborg-Midtfyn, Helsingør, Hillerød, Læsø
Andre	2	Hvidovre(kommunen medejer er a.m.b.a), Køge (VEKS skal på sigt overtage driften)

Kilde: Energistyrelsen

Note 1. Tallene inkluderer både produktion og distribution.

### 4.3.2 Regulering

Ved kollektive varmforsyningsanlæg forstås anlæg, som leverer energi til bygningers opvarmning og forsyning med varmt vand, og som har en kapacitet på mere end 0,25 MW. Kollektive varmforsyningsanlæg er reguleret af **varmforsyningsloven** og omfatter:

- brint- og biogasanlæg (både produktion og rør)
- varmetransmissions- og distributionsnet
- varmeproduktionsanlæg, herunder kraftvarmeanlæg med en eleffekt på 25 MW eller derunder
- blokvarmecentraler (varmeanlæg, der forsyner en boligblok eller stor bygning)

Store kraftvarmeanlæg med en eleffekt på over 25 MW er reguleret af **elforsyningsloven**. Her behandles alene reguleringen for kollektive varmforsyningsanlæg.

Varmeforsyningsloven (lovbek. nr. 1307 af 24. november 2014) indeholder etableringskrav for kollektive varmforsyningsanlæg og en prisregulering, der gælder for al varme, der leveres på det danske marked.

#### *De kommunale varmforsyninger*

Kommuners hjemmel til at varetage kollektiv varmforsyning fremgår af **kommunalfuldmagtsreglerne**. Et lovforslag til ændring af varmforsyningsloven, som trådte i kraft den 1. juli 2015 lovfæstede kommunalfuldmagts regler. Der skete herved en præcisering, supplerings og visse ændringer af reglerne.



Kommuner har i dag hjemmel til at varetage kollektiv varmforsyningsvirksomhed omfattet af varmforsyningsloven. Kommuner har desuden, under visse forudsætninger, mulighed for at stille garanti til kommunal varmforsyningsvirksomhed.

#### *Projektgodkendelse*

Etablering af kollektive varmforsyningsanlæg og senere ændringer af anlægget skal projektgodkendes af kommunalbestyrelsen. Projektgodkendelsen er reguleret i bekendtgørelse 1124 af 23. september 2015. Kommunalbestyrelsen kan efter bekendtgørelsen kun godkende et projekt, hvis det ud fra en konkret vurdering er det samfundsøkonomisk mest fordelagtige projekt.

Bortset fra det samfundsøkonomiske krav gælder der specifikke regler for net, produktionsform, brændsler og blokvarmecentraler. En ansøgning om projektgodkendelse skal bl.a. ledsages af samfunds- og selskabsøkonomiske vurderinger og en samfundsøkonomisk analyse af relevante scenarier. Vurderingerne og analysen skal foretages på grundlag af Energistyrelsens vejledning i samfundsøkonomiske analyser på energiområdet og styrelsens beregningsforudsætninger.

Når kommunen skal godkende et projektforslag, skal projektforslaget sammenlignes med relevante alternativer, herunder som hovedregel en fortsættelse af den nuværende forsyning. Kerne i analyserne er en opgørelse af et projekts fordele og ulemper i forhold til en referencesituation, set over en projektperiode – og tilbageført til et basisår. Kommunalbestyrelsen skal i henhold til reguleringen godkende det samfundsøkonomisk mest optimale alternativ.

De specifikke regler for produktionsform indebærer, at projekter for produktionsanlæg med en varmekapacitet på mere end 1 MW som udgangspunkt skal indrettes som kraftvarme (samproduktion af el og varme). Hvis et rent varmeprojekt (uden elproduktion) er samfundsøkonomisk mere fordelagtigt, vil dette dog i nogle tilfælde kunne godkendes. I de centrale områder (hvor fjernvarme produceres fra et centralt kraftvarmeværk) gælder der dog et ubetinget kraftvarmekrav. I de centrale områder vil der således ikke kunne etableres rent varmeproducerende anlæg, dvs. at der ikke er mulighed for geotermianlæg, solvarme eller udnyttelse af overskudsvarme. De centrale kraftvarmeområder er de største fjernvarmeområder, både med hensyn til udbredelse og til varmeproduktion. Knap 2/3 af fjernvarmeproduktionen leveres til de centrale fjernvarmenet, mens lidt over 1/3 leveres til de decentrale fjernvarmenet.

De specifikke regler for brændselsvalg indebærer, at der ikke kan godkendes biomassebaserede varmeproducerende anlæg til levering af varme til et net, der forsynes af et decentralt naturgasbaseret kraftvarmeværk. Dvs. at kommunen i de decentrale naturgasforsynede områder kun vil kunne godkende spids- og reservelastkapacitet baseret på gas eller mineralisk olie. Det er dog tilladt at etablere biomassekedler til at dække et udvidet varmebehov, f.eks. hvis fjernvarmeverket skal forsyne et nyt område. Desuden må bestemte fjernvarmenet med høje varmepriser anvende biomassebaseret varme op til 8000 MWh årligt.

De specifikke regler for blokvarmecentraler indebærer, at disse som udgangspunkt skal forsynes af den kollektive forsyning, hvis de ligger i et kollektivt forsynet område.

Energistyrelsen kan give dispensation fra reglerne.

### *Prisreguleringen*

Prisreguleringen gælder for alle virksomheder, der leverer fjernvarme. Kollektive varmeforsyningsanlæg, kraftvarmeanlæg omfattet af elforsyningsloven og industrivirksomheder, der leverer overskudsvarme, er således alle omfattet af prisreguleringen. Varmeforsyningslovens prisregulering forpligter virksomheder til at levere varmen til en omkostningsbestemt pris. Det vil sige, at varmeforsyningsvirksomhederne kun må indregne nødvendige omkostninger i priserne til varmeaftagerne. Et produktionsanlægs varmeaftagere er typisk transmissions- eller distributionsnet. Et transmissionsnets varmeaftagere er distributionsnet. Et distributionsnet leverer til slutkunderne, dvs. husstande og erhvervsvirksomheder.

Varmeforsyningslovens § 20, stk. 1, opregner udtømmende de omkostningsarter, der kan indregnes i varmeprisen. Det handler om: udgifter til energi, lønninger og andre driftsomkostninger, efterforskning, administration og salg, omkostninger som følge af pålagte offentlige forpligtelser, herunder omkostninger til energispareaktiviteter, samt finansieringsudgifter ved fremmedkapital og underskud fra tidligere perioder opstået i forbindelse med etablering og væsentlig udbygning af forsyningsystemerne.

Varmeforsyningsvirksomhederne vil desuden efter regler fastsat af energi-, forsynings- og klimaministeren i medfør af § 20, stk. 2, kunne indregne driftsmæssige afskrivninger, henlægninger til nyinvesteringer og med Energitilsynets tiltræden forrentning af indskudskapital. Vedvarende energianlæg og leverandører af overskudsvarme har herudover mulighed for at indregne et overskud i priserne, jf. § 20 b.

Virksomhederne kan som udgangspunkt få dækket alle omkostninger, der er nødvendige for at producere og levere den pågældende varmemængde. For produktionsanlæg gælder dette dog kun, hvis de kan holde omkostningerne under substitutionsprisen. Det er den pris, som en konkurrerende leverandør kan tilbyde varme til. Affaldsforbrændingsanlæg skal desuden holde prisen under et af Energitilsynet udmeldt prisloft. Prisloftet fastsættes til den vægtede gennemsnitspris for opvarmet vand produceret på et centralt kraftvarmeværk.

Varmeforsyningsvirksomheder skal anmelde deres priser og grundlaget for prisfastsættelsen til Energitilsynet. Desuden skal de efter afslutning af deres regnskabsår anmelde en priseftersynning. Energitilsynet fører tilsyn med overholdelse af prisreguleringen. Energitilsynet kan træffe afgørelse om, at en varmeforsyningsvirksomheds priser er urimelige eller i strid med loven og give påbud om, at priserne skal ændres.

Med *Vækstplan for energi og klima* fra oktober 2013 er der igangsat et arbejde til at vurdere behovet for en generel ændret regulering i fjernvarmesektoren for at tilskynde til en mere effektiv fjernvarmeforsyning og bedre anvendelse af vedvarende energi. Dette arbejde kan medføre, at prisreguleringen bliver ændret.

### *Regler om ejerskab/organisering*

Varmeforsyningsloven indeholder ikke krav om selskabsdannelse. Varmeforsyningsloven regulerer heller ikke, hvordan forsyningsvirksomhederne skal organiseres. Det er ydelsen, dvs. varmeleveringen, der er afgørende for, om virksomhederne er omfattet af lovens regler. Etable-

ringskravene og prisregulering er som udgangspunkt ens for alle virksomheder, uanset disses ejerskab/organisering.

Varmeforsyningslovens kapitel 4 b indeholder imidlertid en række regler, der specifikt går på ejerskab/organisering. Baggrunden og målsætningen for dette kapitel (indsat i varmforsyningsloven i 2000 ved liberalisering af elsektoren) har været at bygge videre på principperne om forbrugernes og den kommunale indflydelse i sektoren og det lokale engagement og samtidig sikre de forbruger- og samfundsskabte værdier i denne sektor. Bestemmelserne vedrører alene fremføringsanlæg, dvs. transmissions- og distributionsnet. Nettene bliver anset for at udgøre det væsentligste element for kommunernes og forbrugernes indflydelse på varmesektoren, da disse anlæg udgør den nødvendige infrastruktur, der forbinder varmeproduktionsanlægget og forbrugeren, har ønsket derfor været som udgangspunkt at friholde anlæggene af kommercielle interesser.

De såkaldte forbrugerbeskyttelsesbestemmelser indeholder en forkøbsret, et udskillelseskrao og et forbrugerindflydelseskrao.

Efter forkøbsretten skal anlæg, der ikke er forbrugerejede, tilbydes forbrugerne, inden det kan sælges til andre end kommuner. Er anlægget ejet af forbrugerne, skal det tilbydes kommunen, inden det kan sælges til andre.

Driften af de fremføringsanlæg, der ikke er forbruger- eller kommunalt ejede, skal udøves i et selvstændigt selskab. Dette fremmer konkurrencemuligheder for produktionsanlæg og giver derfor forbrugerne bedre forsyningsikkerhed og valgmuligheder (og dermed lavere priser).

Forbrugerne er desuden sikret mulighed for at udøve indflydelse via virksomhedens bestyrelse. Som hovedregel skal flertallet af bestyrelsesmedlemmerne vælges af forbrugerne. For andels-selskaber og kommunalt ejede virksomheder, hvor bestyrelsen udpeges af et repræsentant-skab, der er valgt af henholdsvis andelshavere og kommunale bestyrelser, anses kravet for opfyldt. Hovedreglen er desuden fraveget for at tilgodese multiforsynings-selskaber. Der er krav om, at vedtægterne for en virksomhed, der ejer fremføringsanlæg, skal indeholde nærmere regler, der sikrer gennemførelsen af forbrugerindflydelsen og den kommunale indflydelse.

Hvis en kommune modtager noget af økonomisk værdi fra sin varmevirksomhed – det kunne være vederlag ved salg eller udbytte fra virksomheden – træder en række regler om modregning i de statslige bloktilskud i kraft, herunder f.eks. §§ 23 l og 23 m i lov om varmforsyning. Energitilsynet har en rolle som afgørelsesmyndighed for vurderingen af størrelsen af den økonomiske værdi. Er der overført midler til kommunen, bliver kommunerne modregnet for en del af midlerne i statstilskuddet. Fokus er, om det skattefinansierede område opnår værdi fra det takstfinansierede område i kommunen, eller om et andet takstfinansieret område – eksempelvis spildevandshåndtering – opnår en værdi fra bl.a. varmeaktiviteter.

Kommuner må desuden ikke uden tilladelse fra energi-, forsynings- og klimaministeren bevare ejerandele i virksomheder, der ejer fremføringsanlæg, såfremt der i de pågældende virksomheder eller i virksomheder, som de direkte eller indirekte ejer andele i, påbegyndes væsentlige nye aktiviteter.

### 4.3.3 Opgavefordeling mellem selskab og ejer

Opgavefordelingen mellem kommune, som planlægningsmyndighed, der godkender projekter for kollektive varmeforsyningsanlæg, og de kommunale selskaber er ikke specifikt reguleret. Varmeforsyningsloven indeholder dog diverse styringsmidler for kommunen i forhold til varmeforsyningsvirksomhederne, der skal sikre, at kommunen kan gennemføre sin planlægningsopgave. Disse regler gælder i forholdet mellem kommunen og forsyningselskaberne, både de kommunale og private.

Kommunalbestyrelsen skal udføre den overordnede planlægning for varmeforsyningen i kommunen og godkende projekter for kollektive varmeforsyningsanlæg. Reguleringen indeholder regler for myndighedsudøvelsen i projektbekendtgørelsen.

Det er forsyningsvirksomhederne, der står for udarbejdelse af projektforslag og ansøgning om projektdokumentation hos kommunen. I kommuner med en kommunal varmeforsyning vil det være den kommunale varmeforsyning, der udarbejder projektforslag og søger om godkendelse. I kommuner, hvor varmeforsyningen ligger i forvaltningen, ville det derfor være hensigtsmæssigt, hvis godkendelsesbeføjelsen og varetagelse af varmeforsyningen i det mindste var placeret i forskellige afdelinger af kommunen. Der er dog ikke stillet krav herom i varmeforsyningsloven.

Kommunalbestyrelsen fører efter varmeforsyningslovens § 25 tilsyn med indretningen og driften af kollektive varmeforsyningsanlæg. Det må antages, at der er tale om et tilsyn med eventuelle regler fastsat af energi-, forsynings- og klimaministeren om tekniske og drifts- og vedligeholdelsesmæssige krav. Der er pt. ikke fastsat sådanne regler. Kommunens tilsyn vedrører alle kollektive varmeforsyningsanlæg og ikke kun de kommunale.

Desuden kan kravet om forbrugerindflydelse opfyldes ved at flertallet af varmeforsyningsvirksomhedens bestyrelsesmedlemmer vælges af en eller flere kommunale bestyrelser i virksomhedens forsyningsområde. Det må antages, at de fleste kommunale varmeforsyningsvirksomheder har en bestyrelse, hvor flertallet af medlemmerne er valgt af kommunalbestyrelsen. Det skal dog bemærkes, at alle varmeforsyningsvirksomheder kan anvende muligheden for at opfylde forbrugerindflydelseskravet ved at lade kommunalbestyrelsen vælge flertallet af bestyrelsesmedlemmerne. F.eks. er flertallet af bestyrelsen i E.ON Varme Danmark ApS, et privat selskab, også valgt af kommunalbestyrelser i virksomhedens forsyningsområde.

### 4.3.4 Styringsmæssige forhold

Varmeforsyningslovens regulering indeholder ikke særlige regler, der fraviger den almindelige selskabslovgivning for så vidt angår kommunens muligheder for at forpligte selskabet. Efter kommunalfuldmagtsreglerne kan en kommune have bestemmende indflydelse i forsyningsvirksomheder, herunder varmeforsyningsvirksomheder. Reguleringen indeholder særlige regler om sammensætningen af bestyrelsen. Varmeforsyningslovens forbrugerindflydelseskrav kan opfyldes bl.a. ved at lade forbrugerne eller kommunalbestyrelsen vælge flertallet af bestyrelsen. Baggrunden herfor har været et ønske om at sikre forbrugernes og kommuners indflydelse i sektoren. Der henvises til afsnit 3.4. Krav om forbrugerindflydelse vil i enkelte tilfælde kunne medføre, at krav om medarbejderrepræsentation ikke samtidig kan overholdes. Bestemmelsen om forbrugerindflydelse indeholder en dispensationsmulighed, der vil kunne anvendes i disse tilfælde.

Varmeforsyningslovens § 3 og projektbekendtgørelsens § 5 indeholder en forpligtelse for kommunen om at udføre planlægningen for varmforsyningen i samarbejdet med forsyningselskaberne. Det gælder således både de kommunale og de private varmforsyningselskaber.

Kommunalbestyrelsens varmeplanlægningsopgave indebærer desuden, at kommunen skal sørge for, at der belyses og gennemføres projekter i overensstemmelse med de overordnede forudsætninger og de lokale hensyn for omlægning af varmforsyningen. Kommunalbestyrelsens opfyldelse af denne forpligtelse er muliggjort med varmforsyningslovens § 8, hvorefter kommunalbestyrelsen kan pålægge et kollektivt varmforsyningsanlæg at udarbejde projekter efter varmforsyningslovens §§ 6 og 7.

Ifølge lovens § 6 skal der udarbejdes projekter, der belyser mulighederne for:

- at et anlæg forsyner et nærmere angivet område med energi til opvarmningsformål i et nærmere givet omfang
- at anlægget indrettes på en måde, som sikrer den mest økonomiske anvendelse af energi
- at anlægget samkøres med andre anlæg
- at anlæg over 1 MW overgår til kraftvarmeproduktion

I medfør af samme § 6, stk. 3, kan kommunalbestyrelsen påbyde et kollektivt varmforsyningsanlæg at gennemføre et godkendt projekt inden en bestemt frist.

Hvis et privat kollektivt varmforsyningsanlæg ikke mener at kunne opfylde påbuddet, kan det kræve, at kommunen overtager anlægget, hvis de økonomiske konsekvenser ved at opfylde påbuddet er byrdefulde for det private kollektive varmforsyningsanlæg. Hvis et kollektivt varmforsyningsanlæg ikke ser sig i stand til at etablere en pålagt kraftvarmeproduktion, jf. bekendtgørelsens § 4, stk. 2, nr. 4, vil det være forpligtet til at lade andre overtage etablering og drift af kraftvarmeproduktionsanlægget.

Kommunalbestyrelsen kan i medfør af varmforsyningslovens § 7 pålægge et kollektivt varmforsyningsanlæg at indrette det kollektive produktionsanlæg således, at angivne former for energi kan anvendes i produktionen. Desuden kan der gives påbud om at bestemte former for energi i produktionen anvendes i et nærmere fastsat omfang.

En kommunes engagement i forsyningsvirksomhed på grundlag af kommunalfuldmagtsreglerne kan kun ske, hvis formålet er opfyldelse af det lokale behov for forsyningsgoderne. En kommune kan deltage i varmforsyningsvirksomhed beliggende uden for kommunegrænsen, hvis denne virksomhed leverer varmforsyning til kommunen. Desuden kan kommuner med hjemmel i den kommunale styrelseslovs § 60 etablere kommunale fællesskaber, der har til formål at varetage varmforsyningsopgaver i de deltagende kommuner.

Der kan således være begrænsninger for, hvorvidt en kommune eller et kommunalt varmforsyningselskab kan samarbejde på tværs af kommunegrænserne.

## 4.4 Eldistribution

### 4.4.1 Fakta

Den samlede elsektor har en samlet omsætning på ca. 63 mia. kr. om året. I detaljeddelt omsættes der samlet for ca. 43 mia. kr. Sektoren kan opdeles i 5 delområder:

- Elproduktion
- Eltransmission
- Eldistribution
- Engrosmarkedet for el
- Detailmarked for el

*Elproduktion* varetages af forskellige elproduktionsanlæg: centrale store værker, decentrale anlæg og vindmøller. Herudover findes der et stort antal solcelleanlæg.

De store kraft- og kraftvarmeværker udgjorde tidligere rygraden i den danske elforsyning. I dag leverer vindenergien ca. 40 pct. af det danske forbrug og forventes at stige til godt 50 pct. i 2020. En stor udbygning af transmissionskabler til udlandet (ejet af Energinet.dk) har betydet, at Danmark på elsiden i stigende grad er uafhængig af produktionen fra de store danske kraftværker. Varmeforsyningen er derimod i alle de store fjernvarmeområder fortsat afhængige af kraftvarmeproduktionen, og der er en tendens til, at de kommunale fjernvarmeforsyninger opkøber kraftværkerne (f. eks. Fynsværket og Amagerværket).

Der er ca. 15 centrale produktionsanlæg, der i dag overvejende ejes af DONG, Vattenfall, HOFOR, Verdo (Randers) og Østkraft (Bornholm). HOFOR og Østkraft er kommunalt ejet. De centrale kraftværker anvender kul, naturgas, olie og biomasse.

De ca. 600 decentrale værker er kraftvarmeværker. De fleste er små anlæg, som primært anvendes til fjernvarmeproduktion, jf. afsnit 4.3 om fjernvarme.

Der er ca. 3000 landvindmøller med en samlet effekt på ca. 3500 MW og 517 havvindmøller med en effekt på 1271 MW.

Pr. juni 2014 var den samlede solcelleudbygning på knap 600 MW, heraf de 487 MW fordelt på små husstands anlæg.

*Eltransmission* i Danmark varetages i dag alene af det statsligt ejede Energinet.dk. Transmissionsnettet udgør det overordnede net ("motorvejen"), der transporterer elektriciteten over længere afstande.

Distributionsnettet er det underordnede net, der transporterer elektriciteten helt ud til den enkelte kunde. *Eldistribution* varetages af i alt 63 netvirksomheder. Netvirksomhederne har en bevilning for et afgrænset geografisk område. Inden for dette område har de et monopol på distribution af el til forbrugerne. Der er altså tale om en ikke-konkurrenceudsat aktivitet, der er tæt reguleret. Virksomhederne varierer meget i størrelsen. De 8 største virksomheder dækker 75 pct. af alle danske elforbrugssteder med DONG som den absolut største med over 1 mio. forbrugssteder (der er ca. 3,3 mio. elforbrugssteder i Danmark). Flere netselskaber er mindre transformatorforeninger med få hundrede tilsluttede kunder.

Der er 12 kommunalt ejede netselskaber, som dækker ca. 6 pct. af alle danske forbrugssteder. 11 af dem er organiseret som aktieselskaber, en enkelt (Læsø) har fortsat netaktiviteten liggende i kommunen, jf. tabel 4.4.

**Tabel 4.4**  
**Kommunalt ejede el-netselskaber**

Selskabsnavn	Antal målepunkter
Frederikshavn Elnet A/S	Ca. 21.700
Faaborg Elforsyning A/S (Netvirksomhed)	Ca. 14.600
Helsingør Elforsyning, EI-net A/S	Ca. 18.100
Vestforsyning Net A/S	Ca. 19.300
NKE Elnet A/S	Ca. 16.700
SK ELnet A/S	Ca. 25.700
Struer Forsyning Elnet A/S	Ca. 6.800
Viborg elNet A/S	Ca. 20.200
Østkraft Net A/S	Ca. 28.500
Læsø kommunale elforsyning	Ca. 2.700
Nakskov Elnet A/S	Ca. 8.300
Vordingborg Elnet A/S	Ca. 5.200

Anm.: Oversigten er baseret på oplysninger Energistyrelsen har fået fra virksomhederne igennem deres bevillingsansøgninger og ansøgninger om bevillingsoverdragelser. Energistyrelsen kan ikke garantere for listens fuldstændighed.

Kilde: Energistyrelsen. Antal målepunkter er data fra Dansk Energi for 2013.

Elhandelsvirksomhedernes indkøb af el på *engrosmarkedet* foregår på børser (overvejende – 74 pct. af det samlede elforbrug i de nordiske lande – på den nordiske elbørs Nord Pool Spot eller på den tyske elbørs EEX) eller også bilateralt.

Elhandelsvirksomheder på *detailmarkedet* køber el på engrosmarkedet og sælger den til slutbrugerne. Der er tale om en konkurrenceudsat aktivitet. Alle forbrugere har siden 2003 frit kunne vælge elhandelsvirksomhed. Der er i alt ca. 50 elhandelsvirksomheder i Danmark. De fleste er koncernforbundet med et netselskab. Kun 10 elhandelsvirksomheder er ikke-koncernforbundet. Ca. 14 elhandelsvirksomheder har en forsyningspligtbevilling, dvs. er forpligtet til at levere el til forbrugere, der ikke selv har valgt en elhandelsvirksomhed og har indgået en aftale om levering af el på markedsmæssige vilkår.

#### 4.4.2 Regulering

Elforsyningsområdet er primært reguleret i lov om elforsyning. I det følgende beskrives kort den overordnede regulering, hvorefter der fokuseres på de dele af reguleringen, der nærmere ved-

rører kommunerne. Idet transmissionsvirksomhed alene varetages af Energinet.dk efter lov om elforsyning og lov om Energinet.dk, er denne aktivitet ikke medtaget.

#### *Overordnet om reguleringen*

*Produktion* af elektricitet er konkurrenceudsat. Med baggrund i forsyningsikkerhedsmæssige overvejelser kræver produktion af elektricitet fra anlæg på over 25 MW imidlertid bevilling udstedt af energi-, forsynings- og klimaministeren. Bevillingshaveren skal eje produktionsanlægget og have tilstrækkelig teknisk og finansiell kapacitet til at drive anlægget og til at foretage skrotning og oprensning, når anlægget lukkes. Der kan stilles krav om sikkerhedsstillelse herfor, hvilket sker i stigende omfang. Bevillingen kan kun overdrages med accept fra energi-, forsynings- og klimaministeren. Energistyrelsen fører tilsyn med bevillingerne. Overtrædelse af vilkårene i bevillingen og kravene i elforsyningsloven kan håndhæves i yderste tilfælde ved fortabelse af bevillingen, hvilket dog indtil videre ikke har været aktuelt.

Nye elproduktionsanlæg over en vis størrelse samt væsentlige ændringer af eksisterende anlæg skal godkendes efter objektive kriterier (bekendtgørelse nr. 565 af 2. juni 2014). Bekendtgørelsen omfatter – med visse undtagelser – elproducerende anlæg over 5 MW. Betingelserne udgør en del af implementeringen i dansk lov af EU's eldirektiv, kraftvarmedirektiv og energiefektiviseringsdirektiv.

Energistyrelsen er myndighed for planlægning og opstilling af vindmøller på havet.

Planlægningen for opstilling af landvindmøller varetages som udgangspunkt af kommunerne. Naturstyrelsen, administrerer lovgivningen for planlægning for opstilling af vindmøller på land.

Regler om tekniske krav til vindmøller, nettilslutning samt afregning af elektricitet administreres af Energistyrelsen.

*Eldistributionsvirksomhed*, også kaldet netvirksomhed, er reguleret, fordi der er tale om naturlige monopoler. Drift af netvirksomhed kræver bevilling fra energi-, forsynings- og klimaministeren. Bevilling kan udstedes til den virksomhed, som ejer nettene, og som kan dokumentere at have tilstrækkelig finansiell og teknisk kapacitet til den pågældende netdrift. Bevillingen kan kun overdrages med accept fra energi-, forsynings- og klimaministeren. Energistyrelsen fører tilsyn med bevillingerne. Overtrædelse af vilkårene i bevillingen og kravene i elforsyningsloven kan håndhæves i yderste tilfælde ved fortabelse af bevillingen, hvilket dog indtil videre ikke har været aktuelt.

Det er et krav i elforsyningsloven, at mindst to medlemmer af en netvirksomheds bestyrelse skal være valgt af forbrugerne i det pågældende forsyningsområde. Der er særlige regler for udpegning af forbrugerrepræsentanter i kommunale og forbrugerejede netvirksomheder. I disse tilfælde anses forbrugerrepræsentationskravet som opfyldt, hvis forbrugerne eller en eller flere kommunale bestyrelser i virksomhedens forsyningsområde vælger flertallet af netvirksomhedens bestyrelse. Ejes netvirksomheden af forbrugere eller kommuner gennem flere mellemliggende juridiske personer, f. eks. et holdingselskab, anses forbrugerindflydelseskrav for opfyldt, såfremt flertallet af bestyrelsen i den øverste juridiske person vælges af forbrugerne eller en eller flere kommunale bestyrelser i netvirksomhedens forsyningsområde, og denne bestyrelse direkte eller indirekte vælger netvirksomhedens bestyrelse. Endvidere er der særlige regler, der



tager højde for den situation, at en netvirksomhed kan være koncernforbundet med en virksomhed, der er omfattet af lov om varmforsyning (multiforsyningskoncern).

Elforsyningsloven indeholder en række krav til netvirksomheder og en nærmere opremsning af opgaver, pligter og rettigheder, herunder for at sikre adskillelse af monopolvirksomhed fra kommerciel virksomhed og dermed forhindre konkurrenceforvridninger. Centralt står den selskabsmæssige adskillelse af netvirksomhed fra andre aktiviteter. Endvidere er der et krav om, at aftaler, som netvirksomheder indgår med andre virksomheder, herunder koncernforbundne selskaber, skal indgås på markedsmæssige vilkår. Der er i meget høj grad tale om EU-bundne krav i eldirektivet fra 2011 (3. liberaliseringspakke).

Netvirksomhedernes økonomi er reguleret navnlig via indtægtsrammer, forrentningsloft og effektivitetsbenchmarking. Der er tale om en regulering, som blev indført i forlængelse af den såkaldte Elfor-aftale fra 2004. Det er Energitilsynet, der er tilsynsmyndighed angående den økonomiske regulering. En ny og moderniseret økonomisk regulering af netvirksomhederne er under forberedelse i forlængelse af anbefalingerne fra det af regeringen nedsatte Elreguleringsudvalg.

*Handel med elektricitet på engrosmarkedet* er konkurrenceudsat og ikke nærmere reguleret. Dog gælder den såkaldte REMIT-forordning ("REMIT – Regulation on Energy Market Integrity and Transparency"), der indeholder forbud mod insiderhandel og markedsmanipulation. Forordningen supplerer tilsvarende forbud mod markedsmisbrug i den gældende finansielle lovgivning. Energitilsynet har opgaven med at sikre overholdelsen af forordningen i Danmark.

*Handel med elektricitet på detailmarkedet* er ligeledes konkurrenceudsat. Enhver forbruger kan frit vælge sin elleverandør. Der findes dog som nævnt fortsat forsyningspligtige virksomheder med bevilling, der er forpligtede til inden for deres bevillingsområde at levere elektricitet til de forbrugere, der ikke har gjort brug af deres ret til fri leverandørvalg. Forsyningspligtproduktet er reguleret, og Energitilsynet fører tilsyn med forsyningspligtpriserne. Folketinget har vedtaget afskaffelsen af de særlige forsyningspligtige virksomheder og de særlige forsyningspligtprodukter pr. den 1. april 2016.

#### *Særlige regler vedr. kommuner*

Kommunernes mulighed for at engagere sig på elområdet er i udstrakt grad reguleret af elforsyningsloven. Det følger således af loven, at en kommune i forvaltningen kan varetage netvirksomhed med færre end 100.000 tilsluttede forbrugere og produktion af elektricitet ved afbrænding af affald. Der er kun én kommune tilbage, Læsø Kommune, der ikke har omlagt netaktiviteten i et selskab.

Herudover kan en kommune deltage i selskaber med begrænset ansvar, som varetager produktion, netvirksomhed eller handel med elektricitet. En kommune kan herunder deltage i el-handelsvirksomheder, som handler med CO<sub>2</sub>-kvoter og CDM- og JI-kreditter, når det udelukkende sker med henblik på annullering i det danske kvoteregister, jf. lov om CO<sub>2</sub>-kvoter, og i direkte forbindelse med salg af elektricitet.

Endelig kan en kommune deltage i anden virksomhed, som har nær tilknytning til produktions-, net- eller handelsvirksomhed, som kommunen varetager eller deltager i. Det er en forudsæt-

ning, at der er en naturlig og snæver sammenhæng mellem elforsyningsvirksomheden og den tilknyttede virksomhed, og at den tilknyttede virksomhed har et væsentlig mindre arbejdsmæssigt og økonomisk omfang end den tilsvarende hovedvirksomhed. Den tilknyttede virksomhed skal udøves på kommercielle vilkår i selskaber med begrænset ansvar, f. eks. et aktieselskab.

Reglerne træder i kraft så snart en kommune producerer elektricitet og gælder således også de kommunale solcelleanlæg uanset størrelsen på disse. Medmindre der er opstillet særlige undtagelser skal alle kommunale solcelleanlæg altså udskilles i særskilte selskaber, hvorved de også bliver omfattet af modregningsreglerne, jf. senere.

#### Begrænsninger vedr. organisationsformen

Som nævnt kan kun netvirksomhed og elproduktion ved afbrænding af affald varetages i selve kommunen. Det fremgår endvidere af bekendtgørelse nr. 358 af 20. maj 2003, at kommuner kan drive kraftvarmeanlæg med en eleffekt på 25 MW eller derunder, som er godkendt i henhold til lov om varmforsyning, uden opfyldelse af selskabskravet i elforsyningsloven.

I øvrigt gælder som udgangspunkt elforsyningslovens generelle krav om adskillelse af den regulerede aktivitet, drift af netvirksomhed, fra kommercielle aktiviteter, herunder produktion og handel med elektricitet (dog ikke for så vidt en kommune varetager netvirksomhed og elproduktion ved forbrænding af affald i kommunen).

#### Modregningsregler

Elforsyningsloven indeholder en bestemmelse – den såkaldte 60/40-regel - med henblik på at sikre, at der sker registrering af beløb med henblik på modregning i det kommunale bloktilskud, når en kommune afstår elforsyningsvirksomheder eller på anden måde modtager udlodninger fra elforsyningsvirksomheder. Da reguleringen oprindeligt blev vedtaget var det med baggrund i, at det ikke fandtes hensigtsmæssigt, at enkelte kommuner fik meget store engangsindtægter ved salg af elforsyningsvirksomheder. Bestemmelsen er dermed af skattemæssig karakter. Energitilsynet har en rolle som afgørelsesmyndighed for vurderingen af størrelsen af den økonomiske værdi.

Bestemmelsen suppleres af regler, der har til formål at forhindre, at der i kommunalt ejede virksomheder opsamles kapital, der stammer fra (overordnet sagt) forsyningsvirksomhed, som herefter anvendes til andre aktiviteter end dem, som kommuner har hjemmel til efter bl.a. forsyningslovene, uden at der sker reduktion i bloktilskuddet. Reglerne kræver bl.a. selskabsmæssig adskillelse i forhold til visse aktiviteter omfattet af lov om vandsektorens organisering og økonomiske forhold eller affaldshåndtering i medfør af lov om miljøbeskyttelse. Virksomheder, der producerer elektricitet ved afbrænding af affald, kan dog udøve aktiviteter forbundet med affaldshåndtering omfattet af lov om miljøbeskyttelse uden selskabsmæssig adskillelse. Endvidere er det muligt for energi-, forsynings- og klimaministeren at dispensere fra kravet om selskabsadskillelse, navnlig når der er tale om mindre anlæg eller mindre omfattende elforsyningsaktiviteter. Dispensationsmuligheden er for eksempel blevet brugt for mindre elproducerende anlæg i forbindelse med spillevandshåndtering samt for kommunale solcelleanlæg.

### 4.4.3 Opgavefordeling mellem selskab og ejer

Kommunerne har generelt ikke nogen myndighedsopgaver på elforsyningsområdet efter lov om elforsyning. Energistyrelsen og Energitilsynet er bevillings- og tilsynsmyndigheder. Herudover spiller Energinet.dk en central rolle som systemansvarlig virksomhed.

Der findes således ikke nogen regler i elforsyningsloven om opgavefordeling mellem kommunen og de kommunale selskaber. Dog findes der som beskrevet særlige regler om kommunernes deltagelse på elforsyningsområdet, herunder hjemmelsbestemmelser, organisationskrav og regler vedr. modregning i bloktilskud.

### 4.4.4 Styringsmæssige forhold

Der er ikke særlige regler i elforsyningsloven, der fraviger almindelig lovgivning for så vidt angår kommunens muligheder for at forpligte selskabet. Der er særlige regler om forbrugerrepræsentation i netselskaber.

Reguleringen indebærer ikke generelt barrierer for samarbejdet mellem kommuner og selskaber på elforsyningsområdet og heller ikke for samarbejdet med andre kommuner. Reguleringen tager også højde for multiforsyningskoncerner, f.eks. ved særregler i forbindelse med forbrugerrepræsentantskabskravene og ved særregler i forbindelse med kravet om selskabsmæssig adskillelse. Der gælder imidlertid begrænsninger f.eks. brug af midler fra elaktiviteter til andre kommunale aktiviteter, herunder aktiviteter omfattet af lov om vandsektorens organisering og økonomiske forhold eller affaldshåndtering i medfør af lov om miljøbeskyttelse.

## 4.5 Affaldsforbrænding

### 4.5.1 Fakta

Kommunerne er ansvarlige for håndteringen af alt husholdningsaffald samt at anviser erhvervsaffald til forbrænding og deponering. Der blev i 2012 produceret i alt ca. 10,4 mio. tons affald i Danmark. Heraf udgjorde godt tre mio. tons forbrændingseget affald.

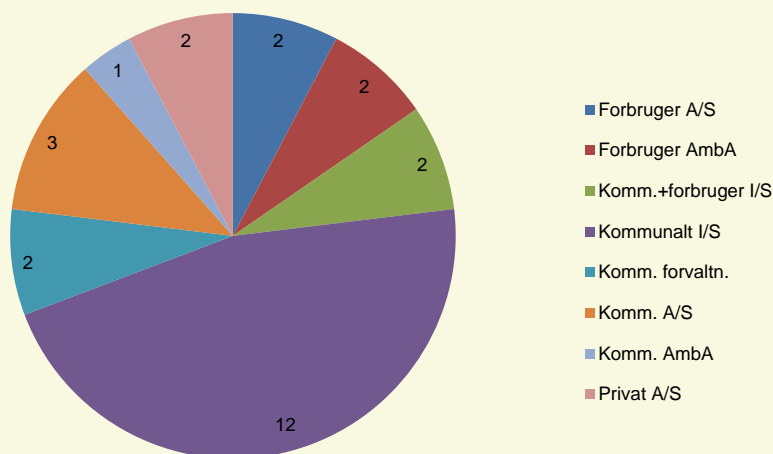
Al kommunal håndtering af affald finansieres af gebyrer, som pålægges den, der producerer affaldet i overensstemmelse med "forureneren betaler-princippet", dvs. i praksis kommunens borgere og virksomheder. Gebyrerne varierer fra kommune til kommune. Alle aktiviteterne i kommunalt regi, herunder indsamling, genanvendelse, forbrænding og deponering, er underlagt hvile-i-sig-selv-princippet, hvilket betyder, at kommunen kan få dækket sine omkostninger, men at der ikke må optjenes et overskud.

Der er i alt 26 forbrændingsanlæg i Danmark, og kommunerne råder over en stor del af kapaciteten til affaldsforbrænding. 79 af de 98 kommuner er ejere eller medejere af 20 af de 26 eksisterende, dedikerede affaldsforbrændingsanlæg. Der er 20 kommunalt ejede anlæg, to privatejede anlæg og fire anlæg ejet helt af varmemeforbrugerne, jf. figur 4.1 nedenfor.

To af de fire anlæg, der er ejet helt af varmemeforbrugerne, er organiseret som andelsselskaber, mens de to andre drives som aktieselskab. De to privatejede anlæg drives i aktieselskabsform.

Figur 4.1

## Ejerskab til forbrændingsanlæg



Kilde: Miljøstyrelsen, april 2015.

#### 4.5.2 Regulering

##### *Miljøbeskyttelsesloven*

Det følger af miljøbeskyttelseslovens § 45, at kommunerne er ansvarlige for at håndtere alt husholdningsaffald, herunder at indsamle, sortere og formidle det til korrekt behandling. Kommunerne er tillige ansvarlige for at anvise erhvervsaffald til forbrænding og deponering. Virksomhederne kan dog vælge at eksportere affald til forbrænding. Det genanvendelige erhvervsaffald blev derimod markedsudsat i 2010, hvorfor virksomhederne på dette område er ansvarlige for at sikre, at affaldet håndteres af aktører, de selv vælger.

Forbrændingseget affald er i dag undergivet kommunal anvisningsret og pligt. Det fungerer i praksis på den måde, at kommunerne indsamler forbrændingseget affald (dagrenovation) fra husholdningerne - og i nogle kommuner tillige fra virksomheder, og transporterer det til det forbrændingsanlæg, kommunerne er medejere af. Det forbrændingsegne affald fra de øvrige erhvervsvirksomheder anvises typisk af kommunen til det kommunale forbrændingsanlæg eller det anlæg, som kommunen har indgået aftale med om forbrænding af kommunens affald.

Det følger af miljøbeskyttelseslovens § 48, at kommunalbestyrelsen fastsætter gebyrer til dækning af udgifter forbundet med planlægning, etablering, drift og administration af affaldsordninger m.v. Forbrændingstaksterne er omfattet af hvile-i-sig-selv-princippet, hvilket vil sige, at taksten er beregnet på baggrund af alle omkostningerne minus indtægter fra salg af varme og

el. Der er således ikke mulighed for at optjene overskud, og økonomien skal hvile i sig selv over en årrække.

Det følger af miljøbeskyttelseslovens § 50 b, at kommunalbestyrelsen kun må godkende nye affaldsforbrændingsanlæg eller udvidelse af eksisterende affaldsforbrændingsanlæg, hvis energi-, forsynings- og klimaministeren har godkendt det forventede affaldsgrundlag. Staten skal således godkende affaldsgrundlaget forud for etablering eller udvidelse af et anlæg. Det betyder, at der skal være tilstrækkelige affaldsmængder (husholdnings- og erhvervsaffald) til forbrænding inden for anlæggets levetid fra de kommuner, der vil levere affald til anlægget.

Kommunerne er forpligtet til at sikre kapacitet til affaldsforbrænding. Pligten kan opfyldes enten ved, at kommunerne selv opfører kapaciteten, eller ved at kommunen tegner kontrakt med en kommerciel aktør eller en anden kommune, som ejer et anlæg.

Kommunerne kan vælge at udlicitere deres opgaver på området med undtagelse af myndighedsopgaver og deponeringsopgaver. De typiske opgaver, som udliciteres, omfatter især indsamling og transport af affald, men for en del kommuners vedkommende også forbrænding. Dansk Affaldsforening har oplyst, at 85 pct. af kommunerne udbyder indsamlingsopgaverne. De virksomheder, der ikke får hentet affaldet under den kommunale indsamlingsordning, indgår aftale med en transportør om at hente og transportere affaldet til det kommunalt anviste forbrændingsanlæg.

Behandling af affald til genanvendelse finder typisk sted i privat regi (papir på papirfabrikker, glas på glasværker, metal på stålværker, etc.). En del kan dog slutbehandles i kommunalt regi som f.eks. komposterbart affald, som kan anvendes på kommunale arealer.

De kommuner, som ikke er medejere af et forbrændingsanlæg, udbyder forbrændingen af alt kommunens affald, dvs. både erhvervsaffaldet og husholdningsaffaldet, på markedet. Dette affald kan både de kommunale og de private anlæg byde på at forbrænde.

#### *Varmeforsyningsloven*

De generelle regler for prisfastsættelse af fjernvarme findes i lov om varmforsyning (kapitel 4). Som hovedregel er de anlæg, der er omfattet af loven, bundet af hvile-i-sig-selv-princippet ved fastsættelse af priser for fjernvarme. Det betyder, at kun de nødvendige omkostninger kan indregnes i varmeprisen.

I forhold til affaldsforbrændingsanlæg er hvile-i-sig-selv-prisen for varme afgrænset af tre prislofter baseret på:

- 1) Fremstillingsomkostningerne ved at producere varmen (den omkostningsbestemte pris),
- 2) Hvad kunderne på det konkrete net skal betale for alternativ varme, f.eks. naturgas, der kan blive leveret til erstatning for varmen fra affaldsforbrændingsanlægget (substitutionsprisen) og
- 3) Niveauet for varme fra de centrale kraftvarmeanlæg med en væsentlig varmeproduktion dog fratrukket de to dyreste anlæg (det nationale prisloft).

Affaldsforbrændingsanlæg kan afsætte varme til den laveste af enten den omkostningsbestemte pris, substitutionsprisen eller prisloftet.

Hovedformålet med disse prislofter er, at det ikke skal være en ulempe for varmekunderne, at de forsynes af et affaldsforbrændingsanlæg, og varmekunderne sikres mod urimelige prisstigninger.

Fjernvarmepriserne hos slutkunden, dvs. inklusiv distribution, varierer meget landet over.

#### *Elforsyningsloven*

Det følger af lov om elforsynings § 11, at etablering af nye elproduktionsanlæg og væsentlige ændringer i bestående anlæg kun kan foretages efter forudgående tilladelse fra energi-, forsynings- og klimaministeren. Det følger endvidere af lovens § 12 a, at elproduktion ved affaldsforbrænding på anlæg på centrale kraftværkspladser kun må finde sted efter tilladelse fra energi-, forsynings- og klimaministeren.

Elmarkedet er et liberaliseret marked. Elproduktionen fra affaldsforbrænding udgør en meget lille del af det samlede elmarked. Elproduktionen fra affaldsforbrænding udgør kun 4-5 pct. af den danske elproduktion. El handles på en fælles børs, der dækker hele det nordiske marked for el, kaldet Nord-pool. I forhold til det marked dækker el fra danske affaldsforbrændingsanlæg formentlig 1-2 pct.

#### *Krav om selskabsgørelse*

Kommunerne kan i kraft af hjemlen i miljøbeskyttelseslovens § 45 til at varetage affaldshåndtering oprette selskaber til at løse opgaven, men der er ikke krav herom. Organiseringen i selskaber er sket i overvejende grad, selvom der ikke stilles krav herom i loven. Der er i miljøbeskyttelseslovens § 49 hjemmel for miljø- og fødevareministeren til at træffe bestemmelse om kommunernes pligt til at oprette, udvide deltagerkredsen af eller tilslutte sig kommunale fællesskaber for affaldshåndtering. Baggrunden for denne bestemmelse er, at opgaven kan være for stor til den enkelte kommune, særligt i forhold til større investeringer i f.eks. forbrændingsanlæg og deponeringsanlæg.

For så vidt angår elforsyningsloven er selskaber, der forbrænder affald for at producere elektricitet reguleret flere steder gennem loven, både i forhold til ejerskab, tilladelser og priser.

Varmeforsyningsloven regulerer tilsvarende som elforsyningsloven ejerskab, tilladelser og priser for varmeproducerende anlæg.

### 4.5.3 Opgavefordeling mellem selskab og ejer

Opgavefordelingen er ikke reguleret i lovgivningen, men fastsættes individuelt i selskabets vedtægter. Baggrunden for opgavefordelingen bliver dermed bestemt af lokale ønsker.

Typisk varetages myndighedsopgaverne af kommunen, såsom reguleringen af borgernes retsforhold, f.eks. gebyrfastsættelse eller krav om flytning af skraldespand el. lign. Det vil sige afgørelser, der efterfølgende kan tvinges igennem over for borgeren.

Selskabet varetager derimod typisk den faktiske forvaltningsvirksomhed eller driftsopgaverne, såsom den praktiske indsamling og forbrænding af affald.

Både kommunerne og selskaberne er involveret i gebyrfastsættelsen, idet selskabet fastsætter en takst for affaldsforbrænding over for kommunen beregnet ud fra de forventede affaldsmængder, selskabets faste (gæld m.v.) og variable omkostninger (personale, driftsudgifter m.v.). Denne takst har bestemmende indflydelse på det gebyr, som kommunen efterfølgende fastsætter over for henholdsvis erhvervs- og husholdningskunderne. Derudover er kommunalbestyrelsen som oftest repræsenteret i selskabernes bestyrelse. Endelig kan der opstå situationer, hvor selskabet støder på praktiske vanskeligheder i forbindelse med afhentning af affaldet hos borgerne eller virksomhederne. I disse tilfælde kan det forekomme, at selskabet retter henvendelse direkte til borgerne eller virksomhederne, selvom det formelt set hører under kommunens myndighedsopgaver. I nogle tilfælde har selskabets henvendelse mere karakter af vejledning, inden det overgår til egentlig myndighedsbehandling, hvis borgerne eller virksomhederne ikke efterkommer selskabets vejledning. I sidste ende er det alene kommunen, der har midler til at gennemtvinge en afgørelse over for borgerne eller virksomhederne.

Miljøbeskyttelseslovens § 45 og 48 beskriver kommunens opgaver og finansiering. Afgrænsningen af, hvilke af disse der må beskrives som myndighedsopgaver, følger den almindelige lovgivning og praksis.

#### 4.5.4 Styringsmæssige forhold

Reguleringen indeholder ikke særlige regler, der fraviger den almindelige selskabslovgivning, for så vidt angår kommunens muligheder for at forpligte selskabet.

Reguleringen indeholder heller ikke særlige regler om sammensætningen af bestyrelsen.

Reguleringen indeholder ingen barrierer for samarbejdet mellem kommune og selskab om udførelse af hverken myndigheds- eller driftsopgaver. Kommune og selskab kan selv tilrettelægge deres samarbejde.

Reguleringen indebærer ingen barrierer for samarbejdet på tværs af kommuner inden for forsyningssektoren. Der er heller ingen tværgående regulering, der står i vejen for samarbejdet mellem kommune og selskaber på de enkelte områder inden for sektoren. Endelig indebærer reguleringen heller ingen barrierer for samarbejdet med andre kommuner. Der er visse begrænsninger på mulighederne for samarbejde på tværs af forsyningssektorerne pga. krav til selskabsmæssig adskillelse. Denne regulering findes i elforsyningslovens § 37 a og varmemeforsyningsloven § 23 l og m.

Virksomheder, der producerer elektricitet ved afbrænding af affald, kan dog udøve aktiviteter forbundet med affaldshåndtering omfattet af lov om miljøbeskyttelse uden selskabsmæssig adskillelse.

## 4.6 Holdingstrukturer

Selskabsloven regulerer ikke holdingstrukturer som sådan, men det fremgår af lovens § 6, at et moderselskab sammen med en eller flere dattervirksomheder udgør en koncern. Bestemmelsen indebærer, at der kun kan være ét direkte moderselskab i en koncern.

Der er ved udformningen af bestemmelsen lagt vægt på, at det er det moderselskab, der faktisk udøver den bestemmende indflydelse over selskabets økonomiske og driftsmæssige beslutninger, der skal anses for at være moderselskab. Herved er det fra lovgivers side præciseret, at der lægges vægt på faktisk indflydelse frem for formel indflydelse.

Det afgørende er således, hvem der reelt har bestemmende indflydelse over selskabet, uanset om der formelt besiddes ejerandele. Det betyder, at man kan opnå bestemmende indflydelse i et selskab uden at eje kapitalandele. På den måde er det således derimod beføjelsen til at styre de økonomiske og driftsmæssige beslutninger, der er afgørende for vurderingen af om der foreligger bestemmende indflydelse. Begrebet økonomiske og driftsmæssige beslutninger kendes fra årsregnskabsloven.

Bestemmelserne om koncerner finder anvendelse på dattervirksomheder frem for selskaber, da de forhold, der gør sig gældende i et koncernforhold mellem et moderselskab og dets underliggende selskaber/virksomheder, gør sig gældende, uanset om der er tale om underliggende selskaber eller underliggende virksomheder.

Selskabsloven § 7, stk. 2, indeholder en formodningsregel om, at hvis et moderselskab ejer mere end halvdelen af stemmerettighederne i et datterselskab direkte eller indirekte gennem en dattervirksomhed, er der tale om bestemmende indflydelse, medmindre det modsatte klart kan bevises. Der er således tale om en slags omvendt bevisbyrde, da selskabet vil skulle godtgøre, at et ejerskab over 50 pct. ikke medfører bestemmende indflydelse.

Der skal tages hensyn til stemmeretsbegrænsninger, hvilket betyder, at hvis et selskab f.eks. ejer 60 pct. af stemmerettighederne, men kun kan stemme for 5 pct., må det som udgangspunkt antages, at der ikke foreligger koncernforhold, da »moderselskabet« ikke besidder flertallet af stemmerettighederne på generalforsamlingen. Alt efter stemmefordeling kan det modsatte dog også være resultatet, så hvis moderselskabet på trods af stemmerettighedsbegrænsningen fortsat har faktisk bestemmende indflydelse på generalforsamlingen, vil dette føre til et koncernforhold.

Der kan foreligge bestemmende indflydelse i tilfælde, hvor den formelle ejerandel i datterselskabet er under halvdelen. Eksempelvis hvis der foreligger bestemmende indflydelse på grundlag af vedtægter eller aftale med selskabet, eller hvis der på anden måde er tillagt en person rådighed over flertallet af det faktiske antal stemmer ved deltagelse på generalforsamlingen eller øvrige tilsvarende ledelsesorganer.

En konsekvens af at der etableres en holdingstruktur er, at der stilles særlige regler til aflægelse af årsrapport, særligt i form af koncernregnskab. Herudover er moderselskabet aktionær på lige fod med alle øvrige aktionærer – bortset fra den bestemmende indflydelse, som indebærer mulighed for at styre de økonomiske og driftsmæssige beslutninger.



## 5. Styringsrelationer

---

### 5.1 Indledning

Arbejdsgruppen skal i henhold til kommissoriet vurdere, om der er den fornødne klarhed om, hvordan myndighedsudøvelsen kan sikre, at selskaberne får de rette rammebetingelser for udøvelse af deres virksomhed i overensstemmelse med politiske mål og beslutninger.

Spørgsmålet om, hvorvidt der er den fornødne klarhed for myndighedsudøvelsen, kan vurderes som et spørgsmål om, hvorvidt det forhold, at en opgave udskilles fra den kommunale forvaltning til varetagelse i et selskab med begrænset hæftelse, i sig selv kan indebære uklarheder i forhold til kommunalbestyrelsens mulighed for som offentlig myndighed at styre opgaven og de interesser, der knytter sig hertil.

Spørgsmålet om klare rammer for myndighedsudøvelsen kan herudover opstå i det omfang, at lovgivningen på forsyningsområdet ikke i tilstrækkeligt omfang tager højde for, at der kan være behov for mere præcist at få fastslået, hvilke opgaver der henhører under kommunalbestyrelsen henholdsvis forsyningsaktieselskabet.

Nedenfor redegøres først for de generelle problemstillinger, som gør sig gældende i forhold til, hvilke overordnede interesser en kommunalbestyrelse kan eller eventuelt skal varetage på et område, når opgavevaretagelsen er selskabsgjort. Det vurderes med udgangspunkt heri, hvilke styringsværktøjer kommunalbestyrelsen kan anvende med henblik på at opnå den fornødne klarhed mellem kommunalbestyrelsens opgaver og selskabets opgaver.

Dernæst redegøres for de konkrete lovgivningsmæssige problemstillinger, som arbejdsgruppen har identificeret på forsyningsområdet, i forhold til spørgsmålet om, hvilke tiltag, herunder af lovgivningsmæssig karakter, som bør iværksættes med henblik på at skabe klarere rammer for kommunalbestyrelsens varetagelse af myndighedsopgaver i forhold til forsyningselskaber.

Det bemærkes, at arbejdsgruppen ikke har foretaget en grundlæggende analyse af, om der gør sig nogle generelle styringsmæssige forhold og interesser gældende specifikt på forsyningsområdet, som tilsiger en ændret regulering af de eksisterende rammer for varetagelse af politiske interesser, myndighedsudøvelse og ejerskabet af forsyningselskaber.

### 5.2 Generelle betragtninger om forholdet mellem kommunalbestyrelse og aktieselskaber

Kommuner har ansvaret for store dele af forsyningsområdet, og en ikke uvæsentlig del heraf sker gennem deltagelse i aktieselskaber. Uanset hvordan kommunalbestyrelsen organiserer opgavevaretagelsen, er det imidlertid altid kommunalbestyrelsen, som har det politiske ansvar for opgavevaretagelsen.

Kommuner må som offentlige myndigheder antages at være generelt forpligtede til at inddrage hensyn som åbenhed, gennemsigtighed og ansvarlighed i udøvelsen af deres forvaltning. Det gælder også i forhold til kommunernes selskabsdannelse.

Dette er også grunden til, at der er en forventning om, at en offentlig myndighed i udøvelsen af sit ejerskab af en aktiepost eller anden form for virksomhed skal leve op til en højere standard end en tilsvarende privat ejer.

Kommunalbestyrelsens styring af aktieselskaber og de problemstillinger, der gør sig gældende i den sammenhæng, må vurderes ud fra de forskellige interesser og roller, som kommunen har som politisk valgt organ, som myndighed og som ejer.

Kommunalbestyrelsens mulighed for at varetage disse interesser, når en opgavevaretagelse er selskabsgjort, skal ses i lyset af, dels det forhold at lovgivningen om aktieselskaber først og fremmest har til formål at sikre varetagelsen af selskabets økonomiske/forretningsmæssige interesser, dels det forhold at kommunalbestyrelsen ikke har instruktionsbeføjelser i forhold til selskabet.

Overordnet kan kommunalbestyrelsens forskellige roller og interesser betragtes ud fra følgende forskellige indfaldsvinkler:

*Som myndighed* vil kommunalbestyrelsen først og fremmest være forpligtet til at sikre, at den opgaveløsning, som kommunen har delegeret til selskabet, løses i overensstemmelse med den lovgivning, der er på området. Det stiller krav til, at der i forbindelse med selskabets etablering skabes de nødvendige rammer – retlige som faktiske – for, at opgaven kan løses i overensstemmelse med lovgivningen. Herudover vil kommunen også være forpligtet til løbende at føre et vist tilsyn med, at selskabet lever op til lovgivningens krav. Afhængig af lovgivningen på området kan der også være tilfælde, hvor kommunen skal træffe afgørelser i henhold til lovgivningen på området. Det kan være konkrete afgørelser såvel i forhold til selskabet som de borgere/virksomheder, der aftager ydelser fra selskabet, og det kan være generelle afgørelser så som sektorplaner mv.

*Som politisk valgt organ* kan kommunalbestyrelsen have et ønske om, at der indenfor kommunens forsyningsområder, uanset om forsyningselskaberne er kommunalt eller privat ejet, tages et særligt hensyn vedrørende eksempelvis miljø, sundhed eller forsyningsikkerhed, som adskiller sig fra de lovgivningsmæssige krav, som kommunen som myndighed har pligt til at sikre, at der leveres på forsyningsområdet.

*Som ejer/aktionær* er det naturligt, at kommunalbestyrelsens tiltag understøtter formålet med selskabsgørelsen af opgaven. Det betyder, at det navnlig er hensynet til at sikre en forretningsmæssig drift af selskabet med henblik på at opnå større effektivitet, lavere priser og bedre kvalitet i opgaveløsningen, som kommunalbestyrelsen skal holde sig for øje, når den agerer som ejer/aktionær.

### 5.3 Problemstillinger vedrørende myndighed og drift i kommunale forsyningsselskaber

Der er en række forskellige udsagn i spørgeskemaundersøgelsen, som illustrerer, at såvel kommune som selskab oplever nogle konkrete udfordringer i relation til at varetage myndighedsopgaver henholdsvis driftsopgaver.

Spørgeskemaundersøgelsen indeholder følgende spørgsmål i nr. 51 og 53.

Nr. 51: "Såfremt kommunen har oplevet, at kommunalt ejede forsyningsselskaber ikke implementerer kommunens politikker m.v. på et eller flere forsyningsområder, bedes der redegjort nærmere herfor."

Nr. 53: "Såfremt det er kommunens opfattelse, at der er behov for nye eller justerede styringsredskaber for kommunen over for et eller flere forsyningsselskaber, bedes der redegjort nærmere herfor."

De kritiske svar på ovenstående spørgsmål kan opsummeres således:

- Selskaber er ikke forpligtede til at overholde planer
- Det er vanskeligt for kommunen at få indsigt i selskabet
- Kommunen har ikke tilstrækkelig indflydelse på centrale infrastrukturelle forhold i kommunen, som nu styres af snævre selskabsmæssige interesser, uanset at kommunen stadig er overordnet planlægningsmyndighed
- Kommunen ønsker større indflydelse på drift med henblik på helhedstænkning i forbindelse med drift og anlægsopgaver
- Kommunens politiske/visionære ønsker er ikke nødvendigvis hensigtsmæssige for selskabets økonomi/drift
- Sociale klausuler kan modvirke (økonomiske) interesser i selskabet
- Selskaber kan ikke planlægge, drifte eller eje klimatilpasningsløsninger, som de finansierer

Ovenstående udsagn er suppleret med følgende data fra spørgeskemaundersøgelsen, jf. tabel 5.1 og 5.2.

**Tabel 5.1**

Har kommunen oplevet, at kommunalt ejede forsyningsselskaber ikke implementerer kommunens visioner, politikker, strategier, planer mv. på forsyningsområderne, således som det var forudsat eller aftalt?

Område	Ja	Nej	Ikke svaret	I alt
Vand	5	48	1	54
Spildevand	8	50	1	59
Fjernvarme	3	23	6	32
Eldistribution	2	6	0	8
Affaldsforbrænding	4	37	5	46

Anm.: Besvarelsenerne er filtreret, således at kun kommuner, der oplyser at have den pågældende selskabstype indgår. Kolonnen "Ikke svaret" angiver således hvor mange kommuner, der har angivet at eje den pågældende selskabstype, men som ikke har besvaret spørgsmålet.

Anm.: Ved en fejl er der i dette spørgsmål ikke blevet spurgt vedr. holdingselskaber, hvorfor disse ikke indgår

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse til samtlige kommuner, marts 2015.

**Tabel 5.2**

Er det kommunens opfattelse, at der er behov for nye eller justerede styringsredskaber for kommunen over for et eller flere forsyningsselskaber?

Område	Ja	Nej	Ikke svaret	I alt
Vand	15	35	4	54
Spildevand	8	50	1	59
Fjernvarme	3	23	6	32
Eldistribution	1	7	0	8
Affaldsforbrænding	7	32	7	46
Holdingselskab	8	23	7	38

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse til samtlige kommuner, marts 2015.

Det må på baggrund af tabel 5.1 lægges til grund, at det overvejende er kommunernes opfattelse, at forsyningsselskaberne implementerer kommunens politikker mv. på det pågældende forsyningsområde. Overordnet må det også lægges til grund, at det er kommunernes opfattelse, at der er tilstrækkelige styringsredskaber over for selskaberne, idet der dog i videre omfang udtrykkes ønske om nye eller justerede styringsredskaber over for selskaberne, navnlig på vandforsyningsområdet.

Ovenstående problemstillinger således som de er kommet til udtryk ved svar på ovenstående spørgsmål, illustrerer, at der er et krydsfelt mellem kommunens ønske om at forpligte selska-

berne til at varetage såvel sektorpolitiske som andre politisk bestemte hensyn og selskabets mulighed for at varetage hensyn til selskabets økonomi.

Spørgsmålet om fastlæggelse af muligheder og begrænsninger for at sikre den fornødne klarhed mellem kommunens og forsyningsselskabets udøvelse af deres respektive roller må vurderes dels ud fra de sektorpolitiske mål på området, dels ud fra hvilke styringsværktøjer der er til rådighed. Nedenfor i afsnit 5.4 og 5.5 redegøres herfor.

Endvidere har såvel KL som Miljø- og Fødevarerministeriet identificeret nogle problemstillinger på vand- og spildevandsområdet, hvor der er behov for en nærmere undersøgelse af, om der kan skabes større klarhed vedrørende opgaver og rollefordeling, herunder vedrørende planlægning. Der henvises til afsnit 5.6 nedenfor.

## 5.4 Sektorpolitiske interesser i klare rammer mellem myndighed og drift

Forsyningsområdet er karakteriseret ved en række forhold: Det omfatter store infrastrukturelle samfundsmæssige værdier, hvis eksistens er en nødvendig forudsætning for et velfungerende samfund. Der er tale om almene forbrugsgoder, som kommuner traditionelt har leveret til borgerne på grundlag af hvile-i-sig-selv-princippet, idet de forskellige forsyningsområder har monopollignende status.

I en årrække har der været fokus på, at ovenstående forhold ikke understøtter en effektiv, herunder omkostningseffektiv, drift af området. Navnlig har hvile-i-sig-selv-princippet betydet, at forsyningsvirksomheder ikke har haft det fornødne incitament til at sikre, at ydelserne er blevet leveret til den mest omkostningseffektive pris.

I 2000 blev elforsyningsområdet liberaliseret, og det blev i den forbindelse fastsat, at kommunal elproduktion skal finde sted i selskaber med begrænset hæftelse, samt at prisen for el - inden for visse grænser - skal være markedsbestemt. Baggrunden for ændringerne - som er begrundet i EU-regler - var et ønske om at effektivisere sektoren med henblik på at sikre, at borgerne og virksomheder fik el leveret så billigt som muligt.

I 2009 blev der med vandsektorloven indført regler om, dels at vand- og spildevandsvirksomhed skulle finde sted i selskaber med begrænset hæftelse med henblik på at adskille myndighed og drift, dels et prisloft for selskabernes ydelser. Formålet med reglerne var at understøtte effektiviseringer af området med henblik på samfundsmæssige effektiviseringer, herunder lavere takster for borgere og virksomheder og sikring af krav vedrørende miljø, sundhed og forsyningsikkerhed.

I 2014 blev der indgået politisk aftale om, at der skulle realiseres effektiviseringer i forsyningssektorerne for samlet 3,3 mia. kr. frem mod 2020, *jf. Aftale om en vækstpakke (juni 2014)*.

I 2015 blev der indgået aftale om en ny vandsektorlov blandt alle folketingets partier undtagen LA, med henblik på bl.a. at styrke indsatsen for at adskille myndighed og drift.

Ovenstående tiltag er udtryk for et øget fokus på mulighederne for – og ønskerne om - at sikre, at forsyningsområdet drives omkostningseffektivt.

Det er arbejdsgruppens opfattelse, at det er hensigtsmæssigt, at kommunerne i forhold til deres forsyningselskaber er opmærksomme på de overordnede samfundsmæssige interesser i, at selskaberne har mulighed for at drive virksomheden ud fra en målsætning om, at ydelserne produceres med en meget høj grad af omkostningseffektivitet, hvilket skal ses i forlængelse af, at det må anses for en klar værdi i kommunestyret, at borgerne får leveret de forskellige forsyningsydelser til den lavest mulige pris.

Det er først og fremmest et lovgivningsmæssigt anliggende at fastslå, hvilke sektorpolitiske interesser på området som skal varetages, og hvordan disse interesser mest hensigtsmæssigt varetages. Fastlæggelsen af mål og midler vil afhænge af det enkelte forsyningsområde.

Arbejdsgruppen finder, at det bør efterstræbes at tilvejebringe klare rammer for, hvilke roller og opgaver kommunen henholdsvis selskabet har, således at kommunalbestyrelsen kan agere herefter, herunder hvilke styringsredskaber kommunen kan bringe i spil for at varetage myndighedsrollen, ejerrollen og sine politiske ønsker.

På statens område, jf. kapitel 6, indebærer statens anbefalinger vedrørende ejerskabsudøvelse blandt andet, at statens sektorpolitiske målsætninger som hovedregel håndteres i sektorlovgivning. Statens politiske ønsker varetages primært gennem brug af servicekontrakter med selskabet. Eksempelvis modtager DSB en kontraktbetaling fra staten for sine ydelser, der svarer til knap halvdelen af DSB's årlige omsætning på ca. 10 mia. kr. Et andet eksempel er statens public-service kontrakt med TV2, der angiver, hvilke public-service forpligtigelser TV2 skal leve op til. Ledelsen af selskabet har ansvaret for at træffe beslutninger ud fra, hvad der tjener selskabet bedst inden for de rammer, som ejerne har fastlagt i selskabets vedtægter, og den lovgivning, selskabet er underlagt. Der er således en armslængde mellem ministeren og bestyrelsen, som skaber en klar fordeling af ansvaret. Selskabet kan herefter fokusere på forretningsmæssig drift og værdiskabelse, og ministeren hverken kan eller bør påtage sig en de facto ledelsesrolle i selskabet.

Det ligger ikke inden for rammerne af denne arbejdsgruppes opgave at stille generelle forslag på det kommunale område om "armslængde" mellem kommunalbestyrelse og selskab på samme måde, som det anbefales for statens ejerskabsudøvelse.

Det er imidlertid arbejdsgruppens opfattelse, at det vil være hensigtsmæssigt, hvis der skabes klarhed over fordelingen af opgaver mellem kommunalbestyrelse og selskabet, samt hvorledes kommunen kan søge af indfri sine politiske ønsker, udfylde myndighedsrollen samt ejerrollen, og om kommunerne har de rette instrumenter hertil.

Et sådant arbejde må anses for særligt nytteskabende på forsyningsområdet, hvor der i meget høj grad sker selskabsgørelse af området, også udover, hvad der er pligt til efter lovgivningen.

Arbejdsgruppen finder dog anledning til allerede nu at henlede opmærksomheden på de forskellige styringsværktøjer, som kan bringes i anvendelse med henblik på at skabe klare rammer

for på den ene side kommuners myndighedsudøvelse, politiske ønsker og ejerskab, og på den anden side selskabets drift. Der henvises herom til afsnit 5.5 nedenfor.

## 5.5 Styringsredskaber

Der er en række såvel formelle som uformelle styringsredskaber, som kan anvendes for at imødegå uklarheder i forhold til rammerne for kommunalbestyrelsens myndighedsudøvelse i forhold til aktieselskaber.

Uanset om der er tale om hensyn, der følger af sektorlovgivningen, eller af det forhold, at kommunalbestyrelsen ønsker, at der herudover skal gælde nogle politikker for selskabets opgavevaretagelse (jf. det ovenfor under punkt 5.2 anførte) bør der være klarhed over rollefordelingen mellem kommunalbestyrelse og selskab. I rollefordelingen bør indgå, at aktieselskabet skal have det nødvendige spillerum for at udføre sine opgaver på tilfredsstillende måde. Omvendt skal det også stå klart for selskabet, at kommunalbestyrelsen kan have nogle legitime interesser i opgavevaretagelsen, som rækker ud over et forretningsmæssigt effektivitets synspunkt, dvs. i overvejende grad politiske ønsker. Det afgørende er derfor, at selskabet kan drives på en effektiv og økonomisk hensigtsmæssig måde uden indblanding i den daglige drift indenfor de rammer, der følger af sektorlovgivningen samt af de legitime politiske ønsker.

Det er arbejdsgruppens opfattelse, at anvendelse af nedenstående styringsredskaber kan medvirke til at skabe klarhed med hensyn til rollefordeling mellem kommunalbestyrelse og selskaber.

Det fremgår da også af de svar, som arbejdsgruppen har modtaget på spørgsmål nr. 44 (om kommunalbestyrelsens godkendelse af visse af selskabets dispositioner) og 49 (om anvendelse af styringsredskaber med henblik på implementering af kommunalbestyrelsens visioner m.v.), at flere kommuner meget bevidst anvender forskellige styringsredskaber med henblik på at sikre en klar rollefordeling.

Nedenfor er angivet de overordnede styringsredskaber kommuner har til rådighed over for selskaber, jf. endvidere afsnit 3.3 ovenfor.

- Aktivt ejerskab
- Instrumenter til at udøve myndighedsrollen
- Servicekontrakter mellem selskab og kommune

Det er arbejdsgruppens opfattelse, at spørgsmålet om, hvordan disse styringsredskaber mest hensigtsmæssigt anvendes, hænger tæt sammen med en klarhed over kommunens rolle på området.

Det er op til kommunalbestyrelsen inden for lovgivningens rammer at beslutte konkret, hvordan styringsredskaberne skal anvendes. Arbejdsgruppen finder dog, at der med fordel i tilknytning til udarbejdelse af et kodeks for kommuners ejerskabspolitik, jf. kapitel 7, kan udarbejdes retningslinjer for, hvilke muligheder kommuner har og skal have for at anvende de forskellige styringsredskaber for at sikre den bedst mulige varetagelse af opgaven.

## 5.6 Særlige problemstillinger på vandforsynings- og spildevandsforsyningsområdet

### 5.6.1 Indledning

Sikring af en hensigtsmæssig vandforsyning og spildevandsforsyning til bebyggede og planlagte områder er essentielt for alle i samfundet, og det er afgørende for den samlede kommunale planlægning. Eftersom alle vandselskaber er udskilt fra den kommunale forvaltning, har kommunerne behov for, at der er tilstrækkelige styringsredskaber i forhold til vandselskabernes opfølgning på vandforsynings- og spildevandsplanerne.

### 5.6.2 Adskillelse af myndighed og drift

#### *Vandsektorloven*

Vandsektorloven adskiller myndighed og drift med kravet om, at kommuner kun kan deltage i aktiviteter forbundet med vand- eller spildevandsforsyning, hvis aktiviteterne udføres i et eller flere selskaber, som drives i aktie- eller anpartsselskabsform. Vand- og spildevandsselskaber, som var organiseret som kommunale fællesskaber efter § 60 i den kommunale styrelseslov, da vandsektorloven trådte i kraft i 2010, er dog ikke omfattet af kravet om organisering i aktie- eller anpartsselskabsform.

Kommunerne har dog i en overgangsperiode frem til udgangen af 2012 kunnet udføre visse administrative opgaver for mindre kommunalt ejede vandselskaber. Også i den situation har der været adskillelse mellem myndighed og drift, idet kommunen alene har ydet administrativ bistand, men ikke som myndighed har haft beslutningskompetence angående vandselskabets drift.

Vandsektorforligskredsen har den 29. april 2015 indgået aftale om "En ny og forbedret regulering af den danske vandsektor". Det fremgår af aftalen, at forligskredsen ønsker, at den klare adskillelse mellem myndighed og drift skal fastholdes og styrkes.

Sektorlovgivningen skal derfor afspejle denne klare adskillelse, hvor kommunen har det overordnede planlægningsansvar, og hvor vandselskaberne har ansvaret for at træffe de driftsmæssige beslutninger. Kommunerne skal ikke kunne træffe driftsmæssige beslutninger for vandselskaberne.

Det skal derfor sikres i sektorlovgivningen, at kommunerne alene er planlægningsmyndighed for indsatsplanlægning for drikkevandsbeskyttelse. Det skal sikres, at sektorlovgivningen afspejler, at kommunen har myndighedsansvaret for vand- og spildevandsforsyning, og dermed også det overordnede planlægningsansvar på området. Samtidig skal det sikres, at sektorlovgivningen afspejler vandselskabernes driftsansvar, og at kommunens styringsmuligheder i sektorlovgivningen til fastholdelse af krav til miljø, klima, sundhed og forsyningsikkerhed sikres.

Der er allerede en række påbudsmuligheder i den gældende sektorlovgivning, som kommunerne kan anvende. Miljø- og Fødevareministeriet er ved at undersøge, om der er andre styringsmuligheder, der kan etableres for kommunerne. Dette sker bl.a. som led i udmøntningen af



aftalen om en ny og forbedret regulering af den danske vandsektor. KL vil blive inddraget i dette arbejde.

Vandsektoraftalen af 29. april 2015 afspejler også et ønske om at sikre overensstemmelse mellem kommunens planlægningsindsats og vandselskabernes strategier. Der skal derfor fastsættes krav om, at kommunen som myndighed og vandselskaberne i kommunen mindst én gang om året skal drøfte forsyningsforholdene og behovet for udbygning af forsyningen. Der skal endvidere indføres obligatorisk benchmarking af alle vandselskabers performance inden for miljø, sundhed, energi, klima og forsyningsikkerhed. Denne vurdering af vandselskabernes performance skal give kommunerne et bedre grundlag for at styre vandselskaberne, idet kommunerne får et bedre sammenligningsgrundlag af, hvilken indsats selskaberne leverer i forhold til de lovgivningsmæssige krav samt internt blandt vandselskaberne. Kommunerne vil blive inddraget i udarbejdelsen af denne benchmarkingmodel.

Af aftalen om kommunernes økonomi for 2013, hvor der bl.a. blev sikret bedre rammer for klimatilpasningsindsatsen i kommunerne, fremgår, at der skal gennemføres en evaluering af indsatsen i 2015. Evalueringen omfatter bl.a. erfaringer med de nye regler for takstfinansiering samt de kommunale klimatilpasningsplaner. Det indgår derfor ikke i denne rapport, og evalueringen vil blive udarbejdet i dialog mellem KL og Miljø- og Fødevareministeriet.

#### *Vandforsyningsloven*

Vandforsyningslovens bestemmelser er i vidt omfang opdelt i kommunernes (og statens) myndighedskompetencer og vandforsyningernes rettigheder og forpligtelser.

Kommunerne er planmyndighed, påbuds- og tilladelsesmyndighed samt tilsynsmyndighed. Miljø- og fødevareministeren har kompetencen til at pålægge almene vandforsyninger leveringspligt til andre vandforsyninger, midlertidigt at overtage driften af en anden vandforsyning, og til at ændre eller sammenlægge forsyningsområder, jf. vandforsyningslovens kapitel 8.

Kommunen udarbejder planer for vandforsyningsanlæggenes forsyningsområder, jf. vandforsyningslovens § 14. Planerne er bindende for kommunernes administration på området. Planerne er delvist bindende for vandforsyningerne på den måde, at almene vandforsyningsanlæg på den ene side ikke er forpligtet til at anlægge forsyningsledninger inden for forsyningsområdet, medmindre kommunalbestyrelsen træffer konkret afgørelse om, at en ejendom uden for det naturlige forsyningsområde skal forsynes fra anlægget. På den anden side må en vandforsyning ikke anlægge forsyningsledninger i strid med vandforsyningsplanen.

Vandforsyningerne har ret til indvinding af vand efter tilladelse fra kommunen, jf. vandforsyningslovens kapitel 4. Vandforsyningerne har pligt til at forsyne de ejendomme, der er beliggende inden for vandforsyningens naturlige forsyningsområde, jf. vandforsyningslovens § 45. Det er det område, hvor der er anlagt forsyningsledninger samt yderligere ejendomme som ligger forholdsvis tæt på forsyningsledningerne. Leveringsvilkårene er fastsat i et regulativ, som vandforsyningerne har pligt til at udarbejde, og som kommunen skal godkende, jf. vandforsyningslovens § 55.

Vandforsyningerne skal, jf. vandforsyningslovens kapitel 3 om planlægning, bidrage til den kommunale planlægning på vandforsynings- og spildevandsforsyningsområdet ved bl.a. at stille

oplysninger til rådighed for kommunen. Vandforsyningerne skal endvidere høres i planlægningsprocessen.

Både kommuner og vandforsyninger er tillagt kompetence til at udarbejde og vedtage indsatsplaner, jf. vandforsyningslovens § 13 a. På det område er der ikke sket en fuldstændig adskillelse mellem myndighed og drift.

Vandforsyningerne har, jf. vandforsyningslovens § 53, pligt til årligt at fastsætte anlægs- og driftsbidrag i et takstblad. Kommunerne skal årligt godkende takstbladet. Kommunerne kan afvise godkendelse.

#### *Spildevand*

Kommunerne kan som planmyndighed, tilladelsesmyndighed og som ejere af spildevandsselskaberne i et vist omfang styre spildevandsselskaberne.

På spildevandsområdet ejer kommunerne spildevandsselskaberne. Derudover er kommunerne planmyndighed og tilladelsesmyndighed. Hvad angår tilsynet med selskaberne er kommunerne tilsynsmyndighed for så vidt angår kloakledningsnettets tilstand, mens miljø- og fødevareremissionen via delegation til Naturstyrelsen er tilsynsmyndighed for spildevandsselskabernes spildevandsudledninger. Styringskompetencen på spildevandsområdet er derfor delt mellem kommune og stat.

Kommunerne planlægger spildevandshåndteringen i spildevandsplaner, som udarbejdes i overensstemmelse med miljøbeskyttelsesloven. Kommunen planlægger bl.a. hvilke områder, der skal kloakeres, men hverken kommunen eller Naturstyrelsen kan udstede påbud om, at de enkelte spildevandsselskaber skal lægge rørene i jorden.

Spildevandsplanerne er bindende for kommunernes egen administration, men forpligter ikke i sig selv spildevandsselskaberne. Langt hovedparten af spildevandsselskaberne handler dog i overensstemmelse med spildevandsplanerne.

Kommunerne skal årligt godkende spildevandsforsyningsselskabernes takstblad. Godkendelsen omfatter bl.a. driftsbidragene, idet tilslutningsbidragets størrelse er fastsat ved lov. Kommunerne kan afvise godkendelse, hvis takstbladet ikke kan overholde prisloftet eller strider mod betalingslovens bestemmelser, herunder hvile-i-sig-selv-princippet.

### 5.6.3 Overvejelser og anbefalinger i forhold til de lovregulerede styringsrelationer

Kommunerne har på vand- og spildevandsområdet en række styringsredskaber i form af planlægning, påbud og tilladelser, samt tilsyn med forsyningerne.

Almene *vandforsyninger* har i dag forsyningspligt til de enkelte ejendomme inden for vandforsyningsanlæggets såkaldte naturlige forsyningsområde. Det naturlige forsyningsområde er et individuelt og dynamisk område, der afhænger af vandforsyningens kapacitet mv. Vandforsyningsanlægget er forpligtet til at forsyne ejendomme, der ligger i dette område, men ikke udenfor. Ejendomme uden for det naturlige forsyningsområde har egen vandforsyning eller forsynes fra en ikke-almen vandforsyning. Hvis vandkvaliteten i disse ejendomme ikke er tilfredsstillende,

eller hvis den lille vandforsyning nedlægges, kan det være nødvendigt at blive tilsluttet et alment vandforsyningsanlæg.

Arbejdsgruppen finder, at det skal undersøges nærmere, om det vil være hensigtsmæssigt, at kommunerne får mulighed for konkret at påbyde en almen vandforsyning generel forsyningspligt i nærmere bestemte områder uden for vandværkets naturlige forsyningsområde. Forslaget kræver i givet fald lovændring (vandforsyningsloven), og der skal i den forbindelse foretages en økonomisk konsekvensvurdering for dels store og små almene vandforsyningselskaber, og dels de ejendomme i et område, der skal forsynes, og som ligger uden for det naturlige forsyningsområde.

På *spildevandsområdet* er det som nævnt ikke fastsat direkte i lovgivningen, at spildevandsselskaber har pligt til eller kan pålægges at udbygge kloaknettet i overensstemmelse med spildevandsplanen. Man kan sige, at spildevandsselskaberne formelt set først har pligt til at forsyne de ejendomme, som allerede er blevet tilsluttet til kloaksystemet. Det er en konsekvens af, at spildevandsplanerne kun er bindende for kommunernes egen administration, men formelt set ikke for spildevandsselskaberne. Langt hovedparten af spildevandsselskaberne handler dog i overensstemmelse med spildevandsplanerne.

Arbejdsgruppen finder, at det vil være hensigtsmæssigt at undersøge nærmere, om samarbejdet mellem de enkelte kommuner og spildevandsselskaber skal understøttes og formaliseres yderligere. Hensigten ville være at sikre, at de nødvendige udbygninger m.v. planlægges og foretages i overensstemmelse med spildevandsplanen. Eftersom driftsmæssige beslutninger fortsat bør træffes af spildevandsselskabet og ikke kommunen, bør kommunens involvering foregå på et overordnet strategisk niveau, som ikke påvirker selve driften, så der sikres klar adskillelse mellem myndighed og drift.

I det omfang spildevandsselskaber ikke udbygger kloaknettet i overensstemmelse med den for et område gældende spildevandsplan, kan det muligvis være hensigtsmæssigt at ændre reguleringen, så det bliver muligt at tvinge udbygningen igennem, for eksempel ved påbud til spildevandsselskaberne. Dette undersøges pt. nærmere.

Endelig noterer arbejdsgruppen sig, at KL under arbejdet har rejst en række konkrete spørgsmål vedr. vand- og spildevandsselskaber, som ligger i periferien af arbejdsgruppens arbejde. Arbejdsgruppen finder, at disse spørgsmål bør søges afklaret mellem KL og Miljø- og Fødevarerministeriet med henblik på vejledning af kommunerne.

# 6. Overvejelser om god selskabsledelse

---

## 6.1 Indledning

Overordnet set omhandler god selskabsledelse, hvordan et selskab bedst drives til fordel for såvel dets ejere som for øvrige interessenter. Dermed sættes fokus på hensyn som bl.a. åbenhed, gennemsigtighed og ansvarlighed mellem en virksomhed, dens ejere og dens interessenter.

For offentlige myndigheder er disse hensyn væsentlige, uanset om der er tale om aktiviteter, der udføres inden for forvaltningen eller i selskabsform. Det er således afgørende for borgernes tillid, at den offentlige sektor opfattes som åben, gennemsigtig og ansvarlig, uanset at aktiviteterne er organiseret i selskabsform. Der skal dog tages hensyn til, at selskaber skal kunne bevare forretningshemmeligheder mv.

I dette og det følgende kapitel redegøres der for en række forskellige overvejelser om god selskabsledelse generelt og i relation til offentligt ejede selskaber, herunder særligt de kommunalt ejede forsyningsselskaber i kapitel 7.

I dette kapitel gennemgås indledningsvist overvejelser fra Nørby-udvalget og Komitéen for god selskabsledelse. Dernæst gennemgås den statslige ejerskabspolitik, som er revideret i 2015.

I kapitel 7 behandles mere indgående overvejelser og anbefalinger fra et tværministerielt udvalg vedrørende de styringsmæssige relationer i forholdet mellem kommunalbestyrelser og kommunale selskaber (2006). Disse overvejelser og anbefalinger skete bl.a. på baggrund af statens ejerskabspolitik fra 2004, som altså nu er revideret.

## 6.2 Corporate Governance og Komitéen for god Selskabsledelse

Corporate Governance kan defineres som: "Det system, som anvendes til at lede og kontrollere en virksomhed". Det vil sige som "kontrol og styring" af virksomheder gennem ejerskab, bestyrelsesstruktur, aflønningssystemer, selskabslovgivning m.v.

Corporate Governance handler om, hvilke overordnede ledelsesmålsætninger selskaber bør forfølge, og hvorledes selskabers ledelsesstrukturer og -opgaver mest hensigtsmæssigt tilrettelægges og føres ud i livet. Der fokuseres på forholdet mellem ejere (aktionærer), bestyrelsen/tilsynsrådet (ejernes repræsentanter) og direktionen (den daglige ledelse), men omhandler f.eks. også selskabets forhold til sine interessenter i bred forstand.

---

### 6.2.1 Komitéen for god Selskabsledelse

Nørby-udvalget blev nedsat i 2001 af daværende erhvervsminister Ole Stavad med det formål at vurdere behovet for en række anbefalinger for god selskabsledelse i Danmark. På den baggrund blev de første anbefalinger om god selskabsledelse formuleret<sup>6</sup>. Arbejdet førte til oprettelsen af Komitéen for god Selskabsledelse i 2001.

Komitéen er i sit virke et uafhængigt organ, og den er ikke undergivet instruktionsbeføjelser af erhvervs- og vækstministeren. Komitéen består på nuværende tidspunkt af 9 personer og er i overensstemmelse med vedtægterne repræsenteret af medlemmer med viden om ledelse og rådgivning af børsnoterede virksomheder samt kapitaltilførsel i børsnoterede virksomheder.

Komitéen skal som led i sit arbejde bl.a. følge udviklingen i god selskabsledelse både nationalt og internationalt, herunder indgå i internationale netværk om Corporate Governance, foretage de fornødne tilpasninger af anbefalingerne, så de er hensigtsmæssige for danske børsnoterede selskaber samt i overensstemmelse med dansk og EU selskabslovgivning samt best practice.

### 6.2.2 Anbefalingerne for god Selskabsledelse

Komitéens arbejde tager udgangspunkt i Anbefalingerne for god Selskabsledelse. Anbefalingerne er såkaldt "soft law", og selskaberne er således ikke forpligtede til at følge anbefalingerne. Anbefalingerne er retningslinjer for "best practice" for ledelse af børsnoterede selskaber, og skal ses i sammenhæng med de forpligtelser, der følger af lovgivningen, herunder selskabsloven og årsregnskabsloven m.v.

#### *Indholdet af anbefalingerne*

Selskabsloven m.fl. love opstiller en række krav til organiseringen af kapital-selskaber, herunder i relation til ledelsens opgaver og ansvar. Anbefalingerne er et udtryk for en række yderligere tiltag, selskabet kan iværksætte i relation til at forbedre selskabets governance. I forlængelse heraf skal det nævnes, at anbefalingerne vedrørende ledelsens rolle samt vederlag i høj grad afspejler EU's henstillinger på området<sup>7 8 9</sup>. Endvidere er der i april 2014 kommet en henstilling om følg eller forklar-princippet<sup>10</sup>, som i november 2014 førte til en række justeringer i indledningen til anbefalingerne.

Anbefalingernes fokus ligger helt naturligt på bestyrelsens rolle, hvorfor flertallet af anbefalingerne vedrører konkrete opgaver, som bestyrelsen kan iværksætte. Anbefalingerne er overordnet opdelt i 5 emner:

---

<sup>6</sup> <http://corporategovernance.dk/file/441800/noerby-udvalgets-rapport-fra-2001.pdf>

<sup>7</sup> Kommissionens henstilling af 15. februar 2005 om den rolle, der spilles af menige bestyrelsesmedlemmer og medlemmer af tilsynsorganer i børsnoterede selskaber og om udvalgt nedsat udvalg i bestyrelsen /ledelsesorganet (2005/162EF)

<sup>8</sup> Kommissionens henstilling af 30. april 2009 til supplerende af henstilling 2004/913/EF og 205/162/EF for så vidt angår ordningen for aflønning af medlemmer af ledelsen i børsnoterede selskaber (2009/385/EF)

<sup>9</sup> Kommissionens henstilling af 30. april 2009 om aflønningspolitik i finanssektoren (2009/384/EF)

<sup>10</sup> Kommissionens henstilling af 9. april 2014 om kvaliteten af redegørelser for virksomhedsledelse (følg eller forklar-princippet) (2014/208/EU)

---

1. Selskabets kommunikation og samspil med selskabets investorer og øvrige interessenter
2. Bestyrelsens opgaver og ansvar
3. Bestyrelsens sammensætning og organisering
4. Ledelsens vederlag
5. Regnskabsaflæggelse

Det første emne indeholder anbefalinger vedrørende selskabets kommunikation og samspil med selskabets investorer og øvrige interessenter. Selskabets investorer, medarbejdere og øvrige interessenter har en fælles interesse i at fremme selskabets udvikling og evne til at tilpasse sig med henblik på at være konkurrencedygtig og værdiskabende. Et positivt samspil mellem selskabets ledelse og investorer samt øvrige interessenter er derfor essentiel. Anbefalingerne herom vedrører således dialog, generalforsamling og overtagelsesforsøg.

Herefter følger anbefalinger om bestyrelsens opgaver og ansvar. Bestyrelsen skal varetage den overordnede og strategiske ledelse af selskabet samt sikre en forsvarlig organisation af selskabets virksomhed med henblik på at sikre værdiskabelsen i selskabet. Anbefalingerne under dette emne retter sig mod overordnede opgaver og ansvar, selskabets samfundsansvar samt formanden og næstformanden for bestyrelsen.

Bestyrelsens sammensætning er væsentlig i forhold til varetagelsen af de opgaver, herunder strategiske, ledelsesmæssige og kontrolmæssige opgaver, der påhviler bestyrelsen. Anbefalingerne vedrørende bestyrelsens sammensætning og organisering omfatter sammensætningen af bestyrelsen, bestyrelsens uafhængighed, oplysninger om bestyrelsesmedlemmerne, herunder antallet af andre ledelseshverv, ledelsesudvalg og evaluering af arbejdet i bestyrelsen og direktionen. Komitéen anbefaler eksempelvis, at mindst halvdelen af de generalforsamlingsvalgte bestyrelsesmedlemmer skal være uafhængige.

En konkurrencedygtig vederlæggelse er en forudsætning for at tiltrække og fastholde kompetente medlemmer af et selskabs bestyrelse og direktion. Anbefalingerne om ledelsens vederlag omhandler vederlagspolitikens form og indhold, oplysning om vederlagspolitikken på selskabets generalforsamling og har til hensigt at skabe åbenhed og transparens om alle væsentlige forhold vedrørende selskabets politik for ledelsesmedlemmernes vederlag.

Hvert enkelt medlem af bestyrelsen og direktionen er ansvarlige for, at årsrapporten og anden finansiel rapportering udarbejdes i overensstemmelse med lovgivningen, gældende standarder og eventuelle yderligere krav til regnskaber i vedtægter m.v. Afslutningsvis vedrører anbefalingerne derfor identifikation af risici og åbenhed om yderligere relevante oplysninger, whistleblower-ordning samt kontakt til revisor.

#### *Følg eller forklar*

Selskaberne skal i henhold til årsregnskabslovens § 107 b redegøre for deres efterlevelse af Anbefalingerne om god Selskabsledelse ud fra et "følg eller forklar"-princip. Efterlever selskabet således ikke en anbefaling, skal selskabet i stedet forklare, hvorfor man har valgt anderledes, samt hvordan man i stedet har valgt at indrette sig. Manglende efterlevelse af en eller flere anbefalinger er således ikke et regelbrud, men alene et udtryk for, at ledelsen har valgt at ind-

rette sig på en anden måde. Det er herefter op til markedet at vurdere, om den angivne forklaring er fyldestgørende.

#### *Efterlevelse af anbefalinger*

Komitéen foretager, i samarbejde med NASDAQ OMX Copenhagen A/S, årligt en gennemgang af et antal udvalgte selskabers afrapporteringer med henblik på at vurdere, i hvilket omfang selskaberne lever op til anbefalingerne, herunder hvordan selskaberne arbejder med god selskabsledelse. Den seneste gennemgang af selskabernes afrapporteringer<sup>11</sup> viser, at 94 pct. af selskaberne efterlever Komitéens anbefalinger.

Af undersøgelsen fremgår det endvidere, at en række af de essentielle anbefalinger efterleves af samtlige selskaber i undersøgelsen. Det er anbefalingen om stillingtagen til de forhold, der skal indgå i bestyrelsens varetagelse af sine opgaver, anbefalingen om stillingtagen til selskabets overordnede strategi og anbefalingen om retningslinjer for direktionen.

### 6.3 Statens ejerskabsudøvelse og anbefalinger

I statsligt regi blev Nørby-udvalgets arbejde fulgt op med udgivelsen af rapporten "Staten som aktionær" (2004), der blev udarbejdet af en arbejdsgruppe med deltagelse af Finansministeriet (formand), Trafikministeriet og Økonomi- og Erhvervsministeriet. Arbejdsgruppen var desuden en opfølgning på den juridiske gennemgang af rammerne for statens ejerskabsudøvelse, der var indeholdt i rapporten fra Finansministeriet m.fl. "Statslige aktieselskaber – tilsyn, ansvar og styring" (2003).

I "Staten som aktionær" (2004) overvejes de overordnede principper for statens brug af aktieselskabsformen, og med henblik på den praktiske udøvelse udmønter rapporten endvidere en række konkrete forventninger, anbefalinger og krav til såvel staten som ejer og selskaberne.

I rapporten er det dog lagt til grund, at staten som aktionær har nogle forpligtelser, der ikke påhviler private aktionærer. Dette har på en række punkter konsekvenser for tilgangen til god selskabsledelse i forhold til den, der kom til udtryk i bl.a. Nørby-udvalgets anbefalinger.

For det første er det statslige ejerskab kendetegnet ved, at en minister varetager ejerskabet på statens og i sidste ende borgernes vegne. Ministeren har derfor en særlig pligt til at sikre, at statens aktionærinteresser varetages på forsvarlig vis, herunder at der sikres åbenhed og gennemsigtighed om selskabets forhold. Hvor rationalet for god selskabsledelse i de børsnoterede selskaber udspringer af ønsket om at tiltrække kapital til selskaberne, har god selskabsledelse i selskaber, hvor staten er aktionær snarere til formål, at sikre, at selskaber drives i overensstemmelse med de forventninger, der med rette stilles til offentligt ejede selskaber.

For det andet er staten sjældent engageret i den pågældende virksomhed alene af forretningsmæssige årsager, idet der typisk ligger en konkret politisk begrundelse bag statens engagement.

---

<sup>11</sup> For regnskabsåret 2013. Rapporten kan findes på følgende link: <http://corporategovernance.dk/nyheder/775459>

For det tredje karakteriseres statslige aktieselskaber ofte ved, at staten optræder i flere roller i forhold til selskabet: Som aktionær, som myndighed og evt. som køber af serviceydelser.

For det fjerde er staten i mange selskaber eneejer eller majoritetsaktionær, hvilket betyder, at staten reelt kan bestemme måden, hvorpå selskaberne lever op til ønsket om god selskabsledelse.

Der er derfor foretaget en tilpasning i forhold til Nørby-udvalgets anbefalinger på visse områder, som tager højde for disse forhold. Endvidere er det på en række områder valgt at tale om krav og forventninger, snarere end om anbefalinger. I de tilfælde, hvor staten er ene- eller majoritetsaktionær, forekommer det således naturligt, at det er ejeren og ikke bestyrelsen, der bestemmer, hvilke krav selskabet skal leve op til.

I de følgende afsnit behandles alene statens ejerskabspolitik fra 2015.

### 6.3.1 Motivation for statens ejerskabspolitik

Staten anvender i mange tilfælde selskabsformen som organisatorisk ramme for aktiviteter, der har karakter af forretningsmæssig virksomhed. Ved at udskille forretningsmæssige aktiviteter i selvstændige selskaber kan der opnås betydelige fordele ved at markedsorientere samt konkurrenceudsætte aktiviteter, der hidtil er blevet varetaget inden for den statslige forvaltning. Større vægt på forretningshensyn ved beslutninger om drift og investeringer har oftest ført til større effektivitet, lavere priser og bedre kvalitet i overensstemmelse med brugernes efterspørgsel.

De statslige selskaber udfører en række samfundsmæssigt vigtige opgaver, samtidig med at selskabernes virksomhed i hovedsagen udøves under de samme vilkår som i den private sektor. De statslige selskaber befinder sig derfor i et krydsfelt mellem den offentlige og den private sektor.

Det er derfor en afgørende betingelse for en succesfuld anvendelse af selskabsformen, at statens udøvelse af ejerskabet varetages på en sådan måde, at de styringsmæssige fordele opnås, og ulemperne minimeres. Det kræver, at staten gennem sit ejerskab sætter tydelige rammer for de statslige selskabers værdiskabelse og overordnede strategiske retning samt udøver et aktivt ejerskab, der sikrer, at de statslige selskaber drives effektivt og professionelt.

Statens ejerskabspolitik har således dels til formål at tydeliggøre og strukturere rammerne for den statslige ejerskabsudøvelse, dels at tjene som et kodeks for god selskabsledelse, som selskaber med statslig ejerandel forventes at forholde sig til.

### 6.3.2 Statens selskabsportefølje

Statens selskabsportefølje er heterogen med hensyn til en række parametre. Det gælder bl.a. i forhold til selskabsform, størrelsen på statens ejerandel i selskaberne og selskabernes størrelse og kompleksitet, *jf. tabel 6.1 og 6.2.*

Selskabernes forskellighed har betydning for relationen mellem selskab og staten og stiller således forskellige krav til statens ejerskabsudøvelse. Selskabernes forskellighed har dermed også betydning for, hvordan statens ejerskab er organiseret mest hensigtsmæssigt – både i



forhold til, hvor mange ressourcer staten anvender på sit ejerskab, og hvordan statens ejerskab håndteres.

**Tabel 6.1**  
**Selskaber fordelt på ejerandel og selskabsform**

Selskab	Selskabsform	Statens ejerandel
<b>Eneejede selskaber</b>		
DanPilot	Selvstændig offentlig virksomhed	100 pct.
DSB	Selvstændig offentlig virksomhed	100 pct.
Energinet.dk	Selvstændig offentlig virksomhed	100 pct.
Naviair	Selvstændig offentlig virksomhed	100 pct.
Nordsøenheden	Selvstændig offentlig virksomhed	100 pct.
Eksport Kredit Fonden	Selvstændig offentlig forvaltningsenhed	100 pct.
Vækstfonden	Selvstændig offentlig forvaltningsenhed	100 pct.
Bornholmstrafikken Holding A/S	Statsligt aktieselskab	100 pct.
Det Danske Klasselotteri A/S	Statsligt aktieselskab	100 pct.
Finansiel Stabilitet A/S	Statsligt aktieselskab	100 pct.
Statens Ejendomssalg A/S	Statsligt aktieselskab	100 pct.
Sund & Bælt Holding A/S	Statsligt aktieselskab	100 pct.
TV 2 DANMARK A/S	Statsligt aktieselskab	100 pct.
<b>Majoritetsejede selskaber</b>		
Vestjysk Bank A/S*	Statsligt aktieselskab	81 pct.
Danske Spil A/S	Statsligt aktieselskab	80 pct.
DONG Energy A/S	Statsligt aktieselskab	59 pct.
Statens og Kommunernes Indkøbs Service A/S	Statsligt aktieselskab	55 pct.
Dansk Jagtforsikring A/S	Statsligt aktieselskab	51 pct.
<b>Minoritetsejede selskaber</b>		
Aarhus Letbane I/S	Interessentskab	47 pct.
Metroselskabet I/S	Interessentskab	42 pct.
PostNord AB	Aktieselskab med statslig ejerandel	40 pct.
Ring 3 Letbane I/S	Interessentskab	40 pct.
Københavns Lufthavne A/S*	Aktieselskab med statslig ejerandel	39 pct.
Dansk Bibliotekscenter A/S	Aktieselskab med statslig ejerandel	39 pct.
Air Greenland A/S	Aktieselskab med statslig ejerandel	25 pct.
NORDUnet A/S	Aktieselskab med statslig ejerandel	24 pct.
SAS AB*	Aktieselskab med statslig ejerandel	14 pct.
Udviklingselskabet By og Havn I/S	Interessentskab	5 pct.
Basisbank A/S	Aktieselskab med statslig ejerandel	1 pct.

Anm.: \* Børsnoterede selskaber. Der skelnes mellem ene-ejede selskaber, hvor staten ejer selskabet 100 pct., majoritetsejede selskaber, hvor staten ejer mere end 50 pct. af selskabet, og minoritetsejede selskaber, hvor staten ejer mindre end 50 pct. af selskabet. Der skelnes endvidere mellem statslige aktieselskaber, hvor staten ejer mere end 50 pct., og aktieselskaber med statslig ejerandel, hvor staten ejer mindre end 50 pct.

Kilde: Statens Selskaber 2015, Finansministeriet.

Tabel 6.2

## Størrelsen på selskaber med statslig ejerandel

Selskab	Netto omsætning	Resultat efter skat	Samlede aktiver	Egen kapital	Medarbejdere
					Antal
Mio. kr.					
<b>Store selskaber</b>					
DONG Energy A/S	67.048	-5.284	149.914	48.297	6.416
PostNord AB2	31.385	138	20.005	6.278	37.976
SAS AB	29.858	-565	23.038	3.855	12.329
DSB	11.391	482	21.949	6.301	7.564
Energinet.dk	10.431	-125	39.017	5.870	738
Danske Spil A/S	3.964	1.560	2.125	1.321	383
Københavns Lufthavne A/S	3.868	958	9.888	2.845	2.170
<b>Mellemstore selskaber</b>					
Sund & Bælt Holding A/S	3.754	166	44.458	-4.584	239
TV2 Danmark A/S	2.570	172	2.270	1.416	1.072
Metroselskabet I/S	1.301	-5.966	15.953	-84	242
Air Greenland A/S4	1.172	53	1.361	785	655
Eksport Kredit Fonden	1.194	378	12.755	6.453	109
Naviair	1.017	71	1.787	919	641
Vestjysk Bank A/S	993	-191	21.804	1.287	523
Vækstfonden	905	814	6.303	3.550	81
Finansiel Stabilitet A/S	508	966	21.664	10.717	167
Udviklingselskabet By & Havn I/S	443	-267	13.912	-3.369	111
<b>Små selskaber</b>					
Statens Ejendomssalg A/S	416	299	1.960	1.899	19
DanPilot	392	20	207	102	291
Det Danske Klasselotteri A/S	204	98	362	185	34
Basisbank A/S	175	11	2.282	105	57
Dansk Bibliotekscenter	154	4	66	38	157

NORDUnet A/S	120	2	83	14	38
Statens og Kommunernes Indkøbs Service A/S	66	-15	26	1	75
Nordsøenheden	31	3	24	14	18
Ring 3 Letbane I/S	17	-92	3.740	3.332	1
Dansk Jagtforsikring A/S	5	2	45	37	1
Bornholmstrafikken Holding A/S	0	35	374	371	0
Aarhus Letbane I/S	0	-10	1.614	803	22

Anm.: Selskaberne er sorteret efter størrelsen på nettoomsætningen.

Kilde: Statens Selskaber 2015, Finansministeriet.

Staten har pligt til at udøve et aktivt ejerskab i selskaber med statslig ejerandel, *jf. statens ejerskabspolitik*<sup>12</sup>. Jo større ejerandel staten har i et selskab, desto større mulighed har staten for at øve indflydelse på selskabets anliggender via generalforsamlinger, og desto mere omfangsrigt vil et aktivt ejerskab alt andet lige være. Omfanget af og muligheden for at udøve et aktivt ejerskab skal dog ses i sammenhæng med andre parametre, herunder bl.a. selskabets størrelse og kompleksitet og hvorvidt selskabet er børsnoteret.

Ejerskabspolitikken er således formuleret med udgangspunkt i selskaber, hvor staten er ene-ejer, uanset om de er organiseret som aktieselskaber eller har en anden organisationsform, men vil også skulle være kodeks for de fleste majoritetsjede selskaber.

### 6.3.3 Rammerne for statens ejerskabsudøvelse

Selskabsloven, ministeransvarlighedsloven og anden relevant lovgivning danner det juridiske grundlag for statens tilsyn med og styring af de statslige selskaber<sup>13</sup>. Ud fra dette grundlag hviler Statens ejerskabsudøvelse på følgende overordnede principper:

- *Troværdighed og legitimitet*  
Det er afgørende, at der er troværdighed og legitimitet i samspillet mellem staten og selskaber med statslig deltagelse. Det gælder for statens håndtering af ejerrollen, hvor alle skal kunne have tillid til, at ejerskabet udøves på et professionelt og sagligt grundlag. Det gælder også for de øvrige roller, staten har i relation til selskaberne, hvad enten der er tale om myndighedsopgaver, tildeling af koncessioner eller køb af tjenesteydelser. Der må således ikke herske tvivl om, at staten håndterer sine opgaver som myndighed objektivt og neutralt. Ikke mindst når et statsligt selskab er i direkte konkurrence med andre selskaber.
- *Åbenhed og gennemsigtighed*  
Statens varetagelse af et ejerskab hviler på principper om åbenhed og gennemsigtighed om statens udøvelse af ejerskabet og de statslige selskabers virksomhed. Folketinget og

<sup>12</sup> Statens ejerskabspolitik, Finansministeriet (2015)

<sup>13</sup> Den juridiske ramme er behandlet i *Statslig aktieselskaber – tilsyn, ansvar og styring* (2003)

offentligheden har krav på at kunne følge statens optræden som ejer og udviklingen i selskaberne. Dette må naturligvis ske under respekt for det hensyn til fortrolighed om forretningsmæssige forhold, der nødvendigvis gælder for selskaber, der agerer på konkurrenceudsatte markeder.

- *Respekt for bestyrelsens kompetence*  
Statens ejerskab skal udøves med respekt for bestyrelsens kompetence, hvor staten må varetage sit ejerskab i overensstemmelse med selskabsloven og princippet om armslængde mellem ejer og bestyrelse. Dermed hverken kan eller bør staten påtage sig den faktiske ledelse af de statslige selskaber.
- *Hensyn til andre aktionærers interesser*  
I selskaber, hvor staten ikke er eneejer, skal der tages behørigt hensyn til de andre ejeres interesser. Det gælder især i selskaber, hvor statens ejerandel er så stor, at statens stemmeafgivning kan have afgørende indflydelse på generalforsamlingsbeslutninger, f.eks. ved valg af bestyrelse. I tilfælde, hvor staten kun har en begrænset ejerandel, vil ejerandelen i sig selv begrænse statens muligheder for at udøve indflydelse på selskabets virksomhed.
- Tilstedeværelsen af private medejere vil under alle omstændigheder give andre rammer for statens varetagelse af ejerskabet. Inddragelsen af private medejere i et statsligt selskab må derfor som hovedregel betyde, at selskabet alene skal drives ud fra en rent forretningsmæssig målsætning.
- *Aktivt ejerskab*  
Staten har en pligt til at udøve et aktivt ejerskab. Mens det er selskabernes ledelse, der har ansvaret for at drive selskaberne, skal staten med et aktivt ejerskab sætte mål for de statslige selskabers værdiskabelse og den overordnede strategiske ramme og i øvrigt medvirke til at fremme de statslige selskabers værdiskabelse og understøtte, at de betydelige fordele, der er forbundet med anvendelse af selskabsformen, opnås.

#### 6.3.4 Statens anbefalinger vedrørende ejerskabsudøvelse

Med udgangspunkt i de ovenfor beskrevne principper for den statslige ejerskabsudøvelse har staten opstillet et sæt af konkrete anbefalinger, krav og forventninger til ejerministerierne samt selskaberne. Anbefalingerne falder i følgende tre grupper:

- 1) Anbefalinger for statslig ejerskabsudøvelse
- 2) Anbefalinger for samspil mellem minister og selskab
- 3) Anbefalinger for selskabsledelse i statslige selskaber

I det følgende vil anbefalingerne kort blive gennemgået på et overordnet niveau.

##### *Ad 1) Anbefalinger for statslig ejerskabsudøvelse*

Fælles for selskaberne – uanset organisationsform – er, at de har en bestyrelse og overvejende følger den styringsmodel og ansvarsfordeling, der kendes fra aktieselskaberne. Det er bestyrelsen og direktionen, der står for den strategiske og daglige ledelse af selskabet med henblik på at skabe størst mulig værdi for selskabets ejere. Ejernes indflydelse udøves på generalforsamlingen.

Ejerministeren skal derimod udøve et aktivt ejerskab, der indebærer, at der tages stilling til følgende:

1. Ejerskabets rationale
2. Målsætning for selskabet
3. Overordnet strategisk ramme for selskabet
4. Finansielle mål mv. (økonomiske og andre mål)

Ejerministerierne skal udmønte disse overvejelser i et strategisk ejerskabsdokument for hvert selskab, for at operationalisere og strukturere ejerskabsvaretagelsen. Formuleringen af eksplícite forventninger skal dels understøtte, at de statslige selskaber drives effektivt, som var de konkurrenceudsat, dels styrke ejerministrenes tilsyn.

Det enkelte selskab med statslig ejerandel kan ikke opfattes som et "datterselskab" i en statslig koncern, hvor staten fastlægger en samlet strategi, der forsøger at tage højde for alle den statslige forvaltnings dagsordener og målsætninger.

Det betyder også, at statens sektorpolitiske målsætninger som hovedregel håndteres i sektorlovgivning eller gennem indgåelse af servicekontrakter, således at staten i udøvelsen af ejerskabet kan fokusere udelukkende på værdiskabelse.

Det enkelte selskab skal derfor drives på egne præmisser, og ledelsen har ansvaret for at træffe beslutninger ud fra, hvad der tjener selskabet bedst inden for de rammer, som ejerne har fastlagt i selskabets vedtægter og den lovgivning, selskabet er underlagt.

Denne armlængde, der er mellem ministeren og bestyrelsen, skaber en klar fordeling af ansvaret, og er et af formålene med anvendelsen af selskabsformen, fordi der derved kan opnås et større fokus på forretningsmæssig drift og værdiskabelse. Således hverken kan eller bør ministeren påtage sig en de facto ledelsesrolle i selskabet.

#### *Ad 2) Anbefalinger for samspil mellem minister og selskab*

##### Vedrørende kommunikation mellem selskab og ejerminister/-ministerium

En afgørende del af et aktivt ejerskab og en vigtig præmis for en ejerministers tilsyn med et selskab er en velfungerende kommunikation mellem selskabet og ejerministeren. Kommunikation mellem selskab og ejer tjener overordnet to formål:

- Facilitere ejerministerens tilsyn med selskabets forhold og udvikling.
- Bidrage til at sikre forventningsafstemning om selskabets forhold og udvikling, herunder vedrørende selskabets strategi.

Således er der behov for regelmæssig skriftlig såvel som mundtlig kommunikation mellem selskab og minister, herunder regelmæssige møder. Der kan også opstå situationer, hvor der er behov for yderligere ad hoc-baseret dialog. Endelig kan der til tider være behov for forhåndsorientering af ministeren, inden en beslutning træffes, eller et forhold offentliggøres. I delejede

selskaber skal orientering af ejerministeren dog ske i overensstemmelse med ligebehandlingsprincippet i forhold til andre ejere.

Hensynet til at sikre en minister et godt og solidt grundlag for at udøve ejerskabet må dog ikke føre til, at kommunikationen mellem minister og selskab får en sådan intensitet og karakter, at ministeren de facto overtager ledelsen af selskabet. En sådan overtagelse af ledelsen ville ikke alene være i modstrid med det armslængdeprincip, der ligger til grund for anvendelsen af selskabsformen, men vil reelt kunne sætte bestyrelsen ud af kraft og potentielt medføre et selskabsretligt ansvar for ministeren på linje med det, der gælder for selskabets formelle ledelse.

#### Bestyrelsens sammensætning, kompetencer og honorar

Statens indflydelse på bestyrelsens sammensætning udøves ved stemmeafgivelse på generalforsamlingen.

Det er afgørende, at bestyrelsen i et statsligt selskab er sammensat således, at den er i stand til at varetage sit ledelsesmæssige ansvar. Dette indebærer blandt andet, at bestyrelsen uafhængigt af ejerne og andre særinteresser skal kunne handle ud fra, hvad der tjener selskabet bedst.

For at sikre, at der ikke kan sås tvivl om bestyrelsens beslutningsgrundlag og interesser, skal flertallet af bestyrelsens generalforsamlingsvalgte medlemmer, herunder bestyrelsesformanden, som udgangspunkt være uafhængige og ikke være direkte knyttet til direktionen, ejere, selskabet eller øvrige særinteresser<sup>14</sup>.

Staten vælger derfor som hovedregel ikke embedsmænd i centraladministrationen til bestyrelserne i de statslige selskaber. Det skyldes, at disse embedsmænd på den ene side som bestyrelsesmedlem skal varetage selskabets interesser, mens de i deres rolle som embedsmænd er underlagt ministerinstruks. Dette kan for det enkelte bestyrelsesmedlem medføre situationer, hvor der kan opstå en loyalitetskonflikt og uklarhed i forhold til, hvilke interesser de skal varetage.

I sammensætningen af bestyrelsen i et statsligt selskab skal det sikres, at medlemmerne har de kompetencer, der er nødvendige for, at bestyrelsen kan føre den påkrævede kontrol med direktionen samt udføre den overordnede strategiske ledelse af selskabet.

Statslige aktieselskaber er i henhold til selskabsloven forpligtet til at fastsætte måltal og politikker for det underrepræsenterede køn. Endvidere er bestyrelsen i et statsligt aktieselskab forpligtet til efter ligestillingsloven, at have en afbalanceret sammensætning af kvinder og mænd. Derved forstås, at der bør stræbes efter at hvert køn er repræsenteret med minimum en tredjedel. Bestyrelsen skal opstille måltal for andelen, herunder antallet, af det underrepræsenterede køn i bestyrelsen.

---

<sup>14</sup> Ved vurderingen af, om medlemmerne af bestyrelserne for statslige selskaber er uafhængige, tages udgangspunkt i kriterierne for uafhængighed i *Anbefalingerne om god selskabsledelse* fra Komitéen for god Selskabsledelse

---

Antallet af bestyrelsesmedlemmer vil ofte være udtryk for en afvejning af forskellige hensyn. På den ene side trækker et ønske om at sikre brede kompetencer i retning af forholdsvis store bestyrelser. På den anden side kan forholdsvis store bestyrelser føre til en mindre effektiv beslutningsproces. Endvidere er der med forholdsvis store bestyrelser en risiko for, at bestyrelsen ikke kommer til at fungere som et kollektiv, hvor alle medlemmer aktivt bidrager til selskabets ledelse.

Erfaringer både i statslige og andre selskaber peger på 4-6 generalforsamlingsvalgte bestyrelsesmedlemmer som et passende antal.

Det er afgørende, at staten kan tiltrække kompetente personer til bestyrelserne. Overordnet skal bestyrelsesvederlaget i et statsligt selskab derfor være konkurrencedygtigt med henblik på at kunne tiltrække kompetente personer, men statslige selskaber skal ikke være førende, for så vidt angår bestyrelsesvederlag i forhold til sammenlignelige private selskaber.

### *Ad 3) Anbefalinger for selskabsledelse i statslige selskaber*

#### Vedrørende bestyrelsesarbejdet

Bestyrelsen i et selskab udgør sammen med direktionen selskabets ledelse. Mens direktionen varetager den daglige ledelse, har bestyrelsen ansvaret for den overordnede og strategiske ledelse. Det betyder blandt andet, at bestyrelsen skal deltage aktivt i udarbejdelsen af selskabets overordnede strategi og mål.

En anden væsentlig del af bestyrelsens arbejde er at føre tilsyn med selskabets økonomi. Som led heri er bestyrelsen ansvarlig for, at der sker en uafhængig og retvisende revision. Derudover er bestyrelsen ansvarlig for at udøve kontrol med direktionen.

I henhold til selskabsloven må bestyrelsesmedlemmer ikke deltage i behandlingen af sager, hvor vedkommende har en væsentlig interesse, der kan være i strid med selskabets interesser. Staten forventer, at det enkelte bestyrelsesmedlem og den samlede bestyrelse i de statslige selskaber sikrer, at selskabslovens habilitetsregler efterleves på betryggende vis, så der ikke kan sås tvivl om, at ledelsesbeslutninger træffes ud fra, hvad der er i selskabets interesse. For statslige selskaber, der er overdraget egentlige myndighedsopgaver, skal det også sikres, at forvaltningslovens habilitetsbestemmelser efterleves.

#### Vedrørende åbenhed og gennemsigtighed

Åbenhed og gennemsigtighed om de statslige selskabers forhold og udvikling er væsentligt for, at staten kan udøve et aktivt ejerskab, at offentligheden har adgang til information om de statslige selskaber, og at der er åbenhed for selskabets øvrige interessenter, f.eks. investorer, kreditorer, kunder og medarbejdere.

For at sikre åbenhed og gennemsigtighed skal bl.a. statslige aktieselskaber aflægge regnskab i henhold til årsregnskabsloven og er sidestillet med børsnoterede selskaber, for så vidt angår regnskabskrav.

Af selskabernes års- og delårsrapporter fremgår deres udvikling og økonomiske stilling. Derudover skal rapporterne indeholde en redegørelse for selskabets virksomhedsledelse, og for store



selskabers vedkommende skal der også redegøres for, hvordan selskabet forholder sig til samfundsansvar. I medfør af de respektive oprettelseslove gælder samme krav for de selvstændige offentlige virksomheder og interessentskaberne med statslig deltagelse.

Derudover er selskaber, hvor offentlige myndigheder direkte eller indirekte har en ejerandel på mere end 75 pct., som udgangspunkt også omfattet af offentlighedsloven. Det gælder dog ikke børsnoterede selskaber.

Samtidig med at statslige selskaber skal leve op til principperne om åbenhed og gennemsigtighed, må der tages hensyn til bevarelsen af selskabernes forretningsmæssige hemmeligheder. Kravene til selskabernes åbenhed og gennemsigtighed bør derfor ikke få en sådan karakter, at statslige selskaber får vanskeligere ved at opfylde deres forretningsmæssige formål end tilsvarende private selskaber.

#### Rekruttering og aflønning af medarbejdere og direktion

Det overordnede hensyn, som statslige selskaber skal varetage i rekrutteringen af medarbejdere og direktion, er ansættelse af den bedst mulige kandidat til den ledige stilling.

Ansættelse af de mest kompetente kandidater fremmes bedst gennem åbne og transparente ansættelsesprocedurer, hvor alle har mulighed for at tilkendegive deres interesse for en given stilling, og alle kandidater behandles ligeligt uanset køn, alder, etnisk oprindelse etc.

Det er bestyrelsens ansvar at fastsætte direktionens løn. Bestyrelserne i de statslige selskaber skal ved fastlæggelsen af direktionens aflønning arbejde ud fra et overordnet hensyn om at tilbyde en konkurrencedygtig løn med henblik på at tiltrække kompetente personer til selskabernes direktioner, men samtidig sikre at statslige selskaber ikke er lønførende i forhold til sammenlignelige private selskaber.

### 6.3.5 Yderligere anbefalinger

For en gennemgang af samtlige og konkrete anbefalinger vedrørende statens ejerskabspolitik henvises til statens ejerskabspolitik 2015.

En række af anbefalingerne i statens ejerskabspolitik kan også have relevans for andre dele af den offentlige sektor. Det gælder f.eks. selvstændige forvaltningsenheder, hvis forhold til den statslige forvaltning på visse punkter svarer til forholdet mellem forvaltningen og et aktieselskab. Ligeledes kan mange af problemstillingerne relateret til den statslige ejerskabsudøvelse have paralleller til ejerskabsudøvelsen i forhold til andre selskaber i den øvrige offentlige sektor.

# 7. Arbejdsgruppens overvejelser og anbefalinger

---

## 7.1 Indledning

Kommunerne har ansvaret for driften af den største del af den offentlige sektor, og en mindre del heraf sker gennem ejerskab af virksomheder på privatretligt grundlag. Uanset hvorledes kommunalbestyrelsen organiserer opgavevaretagelsen, er det imidlertid altid kommunalbestyrelsen, som har det politiske ansvar for opgavevaretagelsen – svarende til det ansvar, der påhviler en minister i staten.

I september 2005 udpegede den daværende indenrigs- og sundhedsminister et udvalg ("2006-udvalget") vedrørende de styringsmæssige relationer mellem kommunalbestyrelser og kommunale selskaber. Baggrunden for at nedsætte udvalget skal findes i det daværende regeringsgrundlag, hvoraf det fremgik at "Regeringen vil endvidere fremlægge forslag, der klarlægger de styringsmæssige relationer i forholdet mellem kommunalbestyrelser og de kommunale selskaber".

Det bemærkes, at der her var tale om kommunale selskaber i bred forstand og ikke alene forsyningselskaber.

Udvalget havde bl.a. til opgave at:

- Klarlægge den daværende brug af kommunalpolitikere og embedsmænd i helt eller delvist kommunalt, herunder indirekte kommunalt, ejede aktieselskabers og anpartselskabers bestyrelser, dvs. hvem sidder i bestyrelsen.
- Klarlægge gældende ret for så vidt angår de styringsmæssige relationer i forholdet mellem kommunalbestyrelsen og aktieselskabet/anpartsselskabet, dvs. kommunalbestyrelsesmedlemmers og de kommunal ansattes habilitet og kommunalbestyrelsens instruktionsbeføjelser overfor kommunalbestyrelsesmedlemmerne og de ansatte.
- Overveje mulige forslag til principper for god selskabsledelse af kommunale selskaber, uanset organisationsform. Det måtte i den forbindelse overvejes, om der afhængig af selskabets organisationsform var behov for forskellige principper for god selskabsledelse.
- Overveje behovet for lovgivning på området.

Det er udvalgets opfattelse, at præcis de samme grundlæggende hensyn til varetagelsen af ejerskabet og offentlighedens adgang til oplysninger om selskabsdeltagelsen som udgangspunkt gør sig gældende for selskaber med kommunal deltagelse, som det er tilfældet for den

---

statslige deltagelse i aktieselskaber. Som en konsekvens heraf fandt udvalget, at det er væsentligt, at kommunerne forholder sig aktivt til god selskabsledelse.

2006-udvalget opstillede på den baggrund en række anbefalinger for god selskabsledelse på følgende ni områder, med baggrund i rapporten "Staten som aktionær" (2004):

1. Overvejelser om selskabsdeltagelsen
2. Overordnede principper for god selskabsledelse
3. Den kommunale administrations rolle i forhold til bestyrelsesmedlemmer
4. Bestyrelsens sammensætning og virke
5. Offentliggørelse af hændelse af væsentlig betydning
6. Bestyrelsens arbejdsform
7. Samspillet mellem den offentlige ejer og selskabet
8. Åbenhed og gennemsigtighed i forhold til selskabets interessenter
9. Regnskabsmæssig rapportering

Udvalget opstillede generelle anbefalinger på de første 4 områder. Dvs. at de var aktuelle uanset den selskabsmæssige organisering af aktiviteten. For områderne under punkt 5 til 8 var anbefalingerne specifikke, i den forstand at der ved udarbejdelsen af anbefalingerne var taget hensyn til de særlige forhold, som gør sig gældende for de forskellige former for kommunal selskabsdeltagelse.

Overvejelserne under punkt 9 vedrørte alene større selskaber med kommunal deltagelse.

På baggrund af udvalgets overvejelser i forhold til disse ni punkter, fremkom udvalget herudover med en generel anbefaling om, at samtlige kommunalbestyrelser udarbejder en samlet politik for, hvilke principper og procedurer, der skal følges i forhold til kommunens selskabsdeltagelse (ejerpolitik).

## 7.2 De enkelte anbefalinger og opfølgning på disse

Arbejdsgruppen har fundet det relevant at undersøge kommunernes aktuelle praksis. Derfor har arbejdsgruppen i februar 2015 udsendt elektroniske spørgeskemaer til samtlige 98 kommuner samt de kommunalt ejede selskaber på de afgrænsede forsyningsområder vand, spildevand, fjernvarme, Eldistribution og affaldsforbrænding.

I spørgeskemaerne stilles en række spørgsmål, der vedfører de anbefalinger, der er anført i afsnit 7.2 ovenfor. Spørgeskemaerne er gengivet som bilag til rapporten.

62 ud af landets 98 kommuner har besvaret spørgeskemaundersøgelsen. Disse kommuner er repræsentativt fordelt ud over hele landet samt i forhold til størrelse, hvorfor arbejdsgruppen vurderer, at undersøgelsen er repræsentativ, for så vidt angår kommunerne.

For selskaberne har spørgeskemaundersøgelsen været vanskeliggjort af, at arbejdsgruppen ikke har haft et fuldt overblik over forsyningselskaberne og dermed hvortil spørgeskemaerne skulle sendes. Dette skyldes blandt andet kommunernes anvendelse af holdingstrukturer.

Der er modtaget 115 besvarelser fra forsyningsselskaber, hvilket vurderes som tilfredsstillende. Det bemærkes dog, at alene et selskab som HOFOR, står for 20 besvarelser, idet spørgeskemaet er besvaret for flere selskaber, der indgår i holdingstrukturen.

Anbefalingerne under de enkelte afsnit nedenfor er formuleret til kommunalbestyrelsen som øverste ansvarlige organ i kommunen. Det skal dog understreges, at det vil afhænge af organiseringen af opgaverne i den enkelte kommune, på hvilket niveau anbefalingerne behandles.

### 7.2.1 En samlet politik for selskabsdeltagelsen (ejerpolitik)

#### *2006-udvalgets overvejelser*

De overvejelser og anbefalinger 2006-udvalget fremkom med, var i al væsentlighed rettet mod den enkelte kommunes engagement i et selskab. På daværende tidspunkt havde enkelte kommunalbestyrelser allerede valgt at formulere en samlet politik for aktivt ejerskab (ejerpolitik), der omfattede alle kommunens selskabslignende engagementer.

Udvalget fandt som udgangspunkt, at det vil være hensigtsmæssigt, hvis samtlige kommunalbestyrelser udarbejder en samlet politik for, hvilke principper og procedurer der skal følges i forhold til kommunens selskabsdeltagelse.

Endvidere fandt udvalget, at omfanget og ambitionsniveauet for en sådan ejerpolitik må tage udgangspunkt i omfanget og karakteren af den enkelte kommunes deltagelse i selskabslignende konstruktioner. Men alene det at få en samlet beskrivelse af kommunens deltagelse i selskaber mv., der med fordel kan offentliggøres, vurderedes at kunne skabe grundlag for en systematisk og hensigtsmæssig tilgang til udøvelsen af ejerskabet.

Anbefalingerne på de ni områder kunne dermed tjene som inspiration til udarbejdelsen af en sådan ejerpolitik i kommunerne.

#### *Konklusioner fra undersøgelsen*

I spørgeskemaundersøgelsen blev der spurgt til, om kommunen har udarbejdet en ejerpolitik for kommunens deltagelse i forsyningsselskaber, eller om kommunen har udarbejdet en ejerpolitik for deltagelsen i selskaber på de enkelte forsyningsområder.

Blandt de 62 besvarelser oplyser 39 kommuner, at de har udformet en ejerpolitik, mens 23 oplyser, at de ikke har, jf. tabel 7.1.

**Tabel 7.1**  
Kommuner med ejerpolitik

Ejerpolitik	Antal
Har udformet	39
Har ikke udformet	23
I alt	62

Anm.: En kommune har gennemført spørgeskemaundersøgelsen, men alene svaret på ét spørgsmål, der netop omhandler ejerpolitik. Denne kommune er udeladt af tabellen.

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse til samtlige kommuner, marts 2015.

Af besvarelsene kan det endvidere ses, om der er udarbejdet en samlet ejerpolitik for kommunens deltagelse eller for kommunens deltagelse i selskaber på de enkelte forsyningsområder. Som det fremgår af tabel 7.2, har 19 af de 60 kommuner, der har besvaret det konkrete spørgsmål en samlet ejerpolitik, mens 41 ikke har det.

Undersøgelsen viser samtidig, at 26 ud af de 44 kommuner, der har afgivet relevante besvarelser på vandområdet, har en ejerpolitik for deres vandselskab. For spildevandsområdets vedkommende er der tale om 29 ud af 47 relevante besvarelser. Derudover har godt halvdelen af de kommuner, der ejer et holdingselskab og har besvaret spørgsmålet, udarbejdet en ejerpolitik for dette. Der tegner sig et nogenlunde tilsvarende billede ift. fjernvarme og eldistribution, mens en fjerdedel af de kommuner, der har afgivet en relevant besvarelse ift. affaldsforbrænding, har udarbejdet en ejerpolitik.

**Tabel 7.2**  
Har kommunen udarbejdet en ejerpolitik for deltagelsen i forsyningsselskaber?

Type ejerpolitik	Ja	Nej	Ejer ikke	Ikke svaret	I alt
Samlet ejerpolitik for kommunens forsyningsselskaber	19	41	0	2	62
Vand	26	18	4	14	62
Spildevand	29	18	2	13	62
Fjernvarme	11	15	19	17	62
Eldistribution	3	3	37	19	62
Affaldsforbrænding	9	27	9	17	62
Holdingselskaber	15	14	16	17	62

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse til samtlige kommuner, marts 2015.

Spørgeskemaet gav endvidere mulighed for at komme med bemærkninger, såfremt kommunen ikke har en ejerskabspolitik på et eller flere forsyningsområder. Disse bemærkninger kan groft inddeles i tre kategorier.

- 1) Kommuner, der angiver manglende interesse/ønske for en ejerpolitik fra politisk eller administrativ ledelse.
- 2) Kommuner, der vurderer, at kommunens interesser er varetaget gennem eksempelvis vedtægter, principper, samarbejdsaftaler mv.
- 3) Kommuner, hvor en ejerpolitik er under udarbejdelse.

Arbejdsgruppen har indhentet en række eksempler på ejerpolitikker/ejerstrategier, fra de kommuner, der har svaret, at de har udarbejdet sådanne. Der er betydelig variation i indhold og omfang af ejerskabspolitikkerne. Nogle kommuner er gået særdeles grundigt til værks med overvejelser på de områder 2006-udvalget opstillede anbefalinger for. Andre kommuner har i deres ejerskabspolitik formuleret hensigtserklæringer om områder, der skal arbejdes videre med. Fælles er dog, at disse kommuner enten har taget aktivt stilling til deres selskabsdeltagelse eller har igangsat en proces for dette.

Som bilag til denne rapport er to eksempler på ejerpolitikker fra hhv. Odense og Silkeborg Kommune gengivet.

De to eksempler er valgt for dels at have en ejerpolitik fra en stor kommune og en mellemstor kommune, som samtidig har valgt at udforme disse meget forskelligt.

Odense Kommune har vedtaget en ejerpolitik, der gælder for fire år i perioden 2015-2018. Kommunen anfører i ejerpolitikken, at den ønsker at udøve sine ejerrettigheder og gøre sin indflydelse gældende overfor alle sine selskaber, herunder forsyningsselskaber.

Det skal bl.a. ske gennem et godt, konstruktivt og positivt samarbejde mellem selskabernes ledelse og ejerne, og det forudsættes, at kommunen og selskaberne sammen sikrer dette. Det sker ved at begge parter tilstræber at informere hinanden så tidligt som muligt om forhold, der må antages at være af interesse for den anden part, ud fra et ønske om "ingen overraskelser".

Ifølge ejerpolitikken skal selskaberne mindst hvert 5. år behandle og ajourføre en overordnet strategi, der respekterer kommunens til enhver tid gældende ejerpolitik.

Silkeborg Kommune har udformet en ejerstrategi for Silkeborg Forsyning A/S, der fungerer som multiforsyningsvirksomhed med både vand- og spildevandsforsyning, fjernvarme og affaldshåndtering.

Kommunen anfører i sin ejerstrategi, at den ønsker at udøve sine ejerrettigheder og gøre sin indflydelse gældende over forsyningsselskabet. Strategien er i en vis udstrækning værdibaseret og udmøntningen forudsættes at ske gennem selskabets bestyrelse og ledelse via en forretningsstrategi.

Værd at bemærke, er, at begge kommuner i deres ejerstrategi gør meget ud af at tilkendegive deres forventninger om, at selskaberne understøtter kommunens planer og indsatser for klima-

tilpasning. Det understreges således, at selskaberne loyalt og aktivt skal arbejde for at realisere de prioriterede planer og projekter, herunder også spildevandsplaner og klimaplaner.

I arbejdsgruppens overvejelser om opfølgningen på 2006-udvalgets overvejelser og anbefalinger, vil der blive eksemplificeret fra disse kommuners ejerpolitikker.

#### *Arbejdsgruppens overvejelser og anbefalinger*

Arbejdsgruppen konstaterer, at hovedparten af de kommuner, der har besvaret spørgeskemaundersøgelsen har udarbejdet ejerpolitikker for enkelte forsyningsselskaber. 19 af de 62 kommuner, der har besvaret spørgeskemaundersøgelsen har udarbejdet en samlet ejerpolitik for alle kommunens forsyningsselskaber.

Arbejdsgruppen har drøftet fordelene ved at have en ejerskabspolitik for kommunens aktive ejerskab af forsyningsområderne. Hvad enten der er udformet en samlet politik for alle kommunens selskaber, eller denne er udformet for de enkelte selskaber, finder arbejdsgruppen, at en ejerpolitik kan være et godt og konstruktivt redskab, som dels kan fastlægge rammerne for selskabets virke og samarbejde med kommunen og dels gøre det tydeligt for offentligheden, hvilke formål der er med at drive og eje selskaberne, samt hvilke vilkår der gælder for disse.

Kommunens forventninger til selskaberne om gensidig informationsudveksling, og om at selskaberne aktivt vil arbejde for at implementere kommunens overordnede strategi for selskabet, vil kunne indgå som elementer i ejerpolitikken.

Med en aktiv ejerpolitik kan der endvidere opstilles klare forventninger til selskaberne om gensidig informationsudveksling, ligesom der kan opstilles forventninger om, at selskaberne aktivt vil arbejde for at implementere kommunens overordnede strategi for selskabet.

Omfanget og detaljeringsgraden af en ejerpolitik bør efter arbejdsgruppens opfattelse fastlægges af den enkelte kommunalbestyrelse under hensyn til lokale forhold. Kommunalbestyrelsen kan søge inspiration til udarbejdelsen i anbefalingerne for god selskabsledelse.

Arbejdsgruppen opfordrer til, at kommunalbestyrelsen drøfter vedtagelsen af en ejerskabspolitik, og at kommunens selskabsdeltagelse og aktive ejerskab drøftes med passende mellemrum. Ejerpolitikken bør endvidere gøres tilgængelig for offentligheden – eksempelvis på kommunens hjemmeside.

Som inspiration til kommunernes arbejde med ejerpolitikker er der som bilag optrykt to eksempler på ejerpolitikker fra hhv. Odense og Silkeborg Kommuner. Arbejdsgruppen har ikke systematisk vurderet indholdet af disse eksempler nærmere, og de er alene medtaget som inspiration.

### 7.2.2 Overvejelser om selskabsdeltagelsen

#### *2006-udvalgets overvejelser*

Udvalget fandt det væsentligt, at kommunalbestyrelsen inden for de gældende lovgivningsmæssige rammer aktivt overvejer den bedst mulige organisering af kommunens aktiviteter.

Det blev derfor vurderet hensigtsmæssigt, at forvaltningen som led i den almindelige ledelsesinformation efter hvert kommunalvalg informerer den nye kommunalbestyrelse om kommunens deltagelse i kommunale fællesskaber og i selskaber og virksomheder mv. på privatretligt grundlag samt om kommunens ejerpolitik, såfremt en sådan er udarbejdet.

Udvalget fandt dengang, at der som udgangspunkt skulle være vægtige grunde - f.eks. et ønske om at få offentlige opgaver ud på et privat marked - før en kommunal aktivitet udskilles i et selskab eller lignende på privatretligt grundlag, eller en kommune på anden vis engagerer sig i et selskab – idet det blev bemærket, at der i medfør af lovgivningen allerede er betydelige restriktioner på omfanget af kommunal selskabsdeltagelse, mens det i andre tilfælde er et lovkrav at aktiviteter drives i selskabsform.

På den baggrund anbefalede udvalget, at kommunalbestyrelsen foretager en grundig afvejning af fordele og ulemper ved at varetage en given aktivitet på privatretligt grundlag eller i et kommunalt fællesskab og eventuelle alternativer, der kan være til at varetage en aktivitet i et kommunalt fællesskab eller på privatretligt grundlag.

Som alternativ til at varetage en kommunal opgave i et selskab eller en virksomhed på privatretligt grundlag kan det overvejes, om aktiviteten mere hensigtsmæssigt kan afvikles og udliciteres, eventuelt i kombination med en afhændelse.

Endelig fandt udvalget, at kommunalbestyrelsen løbende bør overveje, om de begrundelser der lå til grund for den oprindelige beslutning om at deltage i et selskab, fortsat er gældende, eller om den kommunale selskabsdeltagelse bør afvikles f.eks. via en privatisering.

#### *Konklusioner fra undersøgelsen*

I spørgeskemaet er der spurgt til, om der i hver valgperiode gives særskilt information om kommunens selskabsdeltagelse på forsyningsområderne til den nye kommunalbestyrelse.

Blandt de 62 gennemførte besvarelser af dette spørgsmål, har 47 kommuner svaret, at der gives særskilt information om kommunens selskabsdeltagelse, men ni kommuner svarer, at dette ikke sker, jf. tabel 7.3. Seks kommuner har ikke svaret på dette spørgsmål.



**Tabel 7.3**

Gives der i hver valgperiode særskilt information om kommunens selskabsdeltagelse på forsyningsområderne til den nye kommunalbestyrelse?

	<b>Antal</b>
Ja	47
Nej	9
I alt	56
Ikke svaret	6

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse til samtlige kommuner, marts 2015.

Af de 47 kommuner, der har svaret, at der gives særskilt information, oplyser fem kommuner, at det sker ved skriftligt materiale, 13 kommuner ved mundtligt oplæg, mens 29 kommuner informerer både skriftlig og mundtligt, jf. tabel 7.4.

**Tabel 7.4**

Måden hvorpå information gives til kommunalbestyrelsen

<b>Type af information</b>	<b>Antal</b>
Skriftligt materiale	5
Mundtligt oplæg	13
Både skriftligt og mundtligt	29
I alt	47

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse til samtlige kommuner, marts 2015

Kommunerne er endvidere blevet spurgt til, hvilken information, der gives til kommunalbestyrelsen. Det har her været muligt at angive flere svarmuligheder, som det fremgår af tabel 7.5. Den overvejende del af kommunerne informerer både skriftligt og mundtligt.

Kommunerne har haft mulighed for at svare "andet" og uddybe dette svar. Disse besvarelser viser en meget forskellig praksis kommunerne imellem. Én kommune oplyser, at den årlige generalforsamling for holdingselskabet for forsyningsområderne sker i tilknytning til et byrådsmøde. En anden kommune svarer, at byrådet inviteres til at deltage i den årlige generalforsamling for kommunens forsyningsvirksomheder. En tredje oplyser, at der holdes oplæg om organisering, bestyrelsesansvar mv., mens en fjerde oplyser, at der i forbindelse med valgperiodens start orienteres om kommunens aktive ejerskabspolitik, som omfatter alle kommunens selskaber. Sidstnævnte kommune oplyser endvidere, at der i løbet af kalenderåret orienteres i de politiske udvalg om de større selskabers årsrapporter, og at det forventes, at der årligt afholdes

en temadrøftelse eller lignende for hvert af de større selskaber, evt. i forbindelse med større sager om det pågældende selskab.

Endelig har kommunerne haft mulighed for at tilkendegive korte supplerende bemærkninger til spørgsmålene om kommunens information om selskabsdeltagelsen til den nye kommunalbestyrelse.

Af disse bemærkninger fremgår bl.a., at én kommune afholder kursus for bestyrelsesdeltagelse i selskaber ved valgperiodens begyndelse. En anden kommune oplyser, at der afholdes informationsmøde/temamøde for de nye bestyrelser, hvor emnet er en introduktion til det at sidde i bestyrelsen for et kommunalt ejet selskab. En tredje kommune oplyser, at forsyningsselskaberne årligt har foretræde for kommunens økonomiudvalg, der derigennem får information om selskabsdeltagelsen. Endelig oplyser to kommuner, at der i forbindelse med den årlige takstfastsættelse gives en orientering om selskaberne.

**Tabel 7.5**

**Typen af særskilt information om kommunens selskabsdeltagelse, der gives til den nye kommunalbestyrelse**

Type information	Antal
Orientering om ejerpolitik	29
Orientering om kommunale planer	25
Orientering om budgetter og regnskaber	34
Andet	11

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse til samtlige kommuner, marts 2015.

Som opfølgning på 2006-udvalgets overvejelser omkring kommunens deltagelse i et selskab er kommunerne blevet spurgt om, hvorvidt de har drøftet deres fortsatte selskabsdeltagelse i kommunalbestyrelsen. Af tabel 7.6 fremgår, at 24 har haft en sådan drøftelse, mens 34 ikke har haft den.

**Tabel 7.6**

Har der i kommunalbestyrelsen været en drøftelse af kommunens fortsatte selskabsdeltagelse i et eller flere forsyningsselskaber?

	Antal
Ja	24
Nej	34
I alt	58
Ikke svaret	4

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse til samtlige kommuner, marts 2015.

Der er endvidere blevet spurgt til, om en sådan drøftelse af kommunens fortsatte selskabsdeltagelse i et eller flere forsyningsselskaber har givet anledning til ændringer i selskabsstrukturerne på det pågældende forsyningsområde, jf. tabel 7.7. Af de 24 kommuner, der har svaret, at der har været en drøftelse i kommunalbestyrelsen, har 13 kommuner oplyst, at drøftelsen har givet anledning til ændringer, mens 11 kommuner oplyser, at dette ikke har været tilfældet.

**Tabel 7.7**

Har drøftelser af kommunens selskabsdeltagelse givet anledning til ændringer i selskabsstrukturerne?

	Antal
Ja	13
Nej	11
I alt	24

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse til samtlige kommuner, marts 2015.

Muligheden for at komme med supplerende bemærkninger har resulteret i en række interessante bemærkninger. Ni kommuner beretter om konsolideringer eller aktuelle overvejelser herom, heraf flere på tværs af kommunegrænser og forsyningsområder. Flere kommuner beretter om ændringer eller overvejelser om ændringer i selskabsstrukturen i øvrigt. En kommune oplyser, at den har frasolgt et eldistributionsselskab, men bevaret det kommunale ejerskab over vand- og spildevandsselskaberne. En anden kommune oplyser, at den er i gang med at fusionere forsyningsselskabet, der dækker vand, spildevand og varme, med to andre kommuner. To kommuner oplyser konkret, at de har fusioneret deres forsyningsselskaber med navngivne holdingselskaber.

Endelig er der blevet spurgt til, om kommunen har en målsætning om, at selskabet drives på en måde, så det principielt er muligt at inddrage private medaktionærer i ejerkredsen i forsyningsselskabet. Af tabel 7.8 fremgår, at kun enkelte kommuner har en sådan målsætning.

Kommunerne har her haft mulighed for at uddybe deres besvarelse. En kommune oplyser, at det er et strategisk mål, at selskabet drives, som om det var en aktør på et marked i fri konkurrence. To kommuner oplyser, at de har solgt deres selskaber (varmeforsyning samt el-distribution). En anden kommune oplyser, at der pågår meget indledende overvejelser om inddragelse af private aktionærer i forhold til eldistribution (solcelleanlæg), mens en tredje kommune tilkendegiver, at den ønsker at bevare ejerskabet og dermed den bestemmende indflydelse i selskaberne.

Tabel 7.8

Har kommunen en målsætning om, at selskabet drives på en måde, så det principielt er muligt at inddrage private medaktionærer i ejerkredsen i forsyningselskabet?

Område	Ja	Nej	Ikke svaret	I alt
Vand	1	49	4	54
Spildevand	1	53	5	59
Fjernvarme	2	26	4	32
Eldistribution	0	8	0	8
Affaldsforbrænding	1	39	6	46
Holdingselskab	1	33	4	38

Anm.: Besvarelsene er filtreret, således at kun kommuner, der oplyser at have den pågældende selskabstype indgår.  
Kilde: Spørgeskemaundersøgelse til samtlige kommuner, marts 2015.

#### Arbejdsgruppens overvejelser og anbefalinger

Information om kommunens selskabsdeltagelse på forsyningsområdet gives på forskellig vis i skriftlig og eller mundtlig form. Enkelte kommuner har oplyst, at der ikke gives særskilt information i hver valgperiode. Men på baggrund af spørgeskemaundersøgelsen er det arbejdsgruppens opfattelse, at kommunalbestyrelserne generelt i tilstrækkeligt omfang bliver informeret af forvaltningen om kommunens selskabsdeltagelse på forsyningsområdet.

Arbejdsgruppen finder, at hvis den enkelte kommunalbestyrelse vedtager en ejerskabspolitik, kan dette udgøre et godt grundlag for en drøftelse i kommunalbestyrelsen af kommunens selskabsdeltagelse. Den kan endvidere tjene til, at kommunalbestyrelsen drøfter, om ejerskabsstrukturen fortsat er den rette, eller om der kan være grundlag for at foretage ændringer.

2006-udvalget vurderede, at der burde være "vægtige grunde", f.eks. et ønske om at få offentlige opgaver ud på et privat marked, før en kommunal aktivitet udskilles i et selskab eller lignende på privatretligt grundlag. Derudover skal kommunerne, jf. kapitel 4, ved lov udskille vand- og spildevandsområdet.

Der er i de senere år sket meget på forsyningsområderne med udskilning af forsyningsområder fra den kommunale forvaltning til selskaber og øget konsolidering af selskaber indenfor kommunen og på tværs af kommunegrænser. Denne udvikling er blevet forstærket af et politisk

ønske fra Folketinget om en lovbestemt selskabsudskillelse på vand- og spildevandsområdet med henblik på en større effektivitet. Dette har således medført, at den konkrete udførelse af en række kommunale strategier og planer på vand- og spildevandsområdet foretages i kommunale selskaber, og ikke i den kommunale forvaltning.

Arbejdsgruppen konstaterer på baggrund af spørgeskemaundersøgelsen til kommunerne, at der fortsat sker en udvikling i form af konsolideringer i selskabsform og på tværs af kommunegrænser i § 60-selskaber, aktieselskaber og holdingselskaber. Der påpeges således fra flere sider, at det fortsat er muligt at fremme en yderligere effektivisering, ligesom der også peges på muligheder for øget konkurrence og eksportmuligheder på forsyningsområderne.

Disse udviklingstendenser øger behovet for, at kommunalbestyrelsen holder sig informeret, således at den kan træffe beslutninger – eller undlade dette – på det bedst mulige grundlag.

Herunder bør kommunalbestyrelserne også forholde sig til, om selskaberne skal have en mål-sætning om at blive drevet på en sådan måde, at der principielt ville kunne inddrages private medaktionærer, dvs. at selskaberne skal drives omkostningseffektivt.

### 7.2.3 Den kommunale administrations rolle i forhold til bestyrelsesmedlemmer

#### *2006-udvalgets overvejelser*

Det var udvalgets opfattelse, at kommunen har en væsentlig interesse i at sikre, at kommunens repræsentanter har det bedst mulige grundlag for at varetage kommunens interesser i et privatretligt selskab eller et kommunalt fællesskab. Hensynet til anvendelsen af kommunens ressourcer kan imidlertid indebære, at det ikke er hensigtsmæssigt at give bestyrelsesmedlemmet en adgang til at forlange oplysninger og/eller teknisk bistand fra den kommunale administration. Kommunalbestyrelsen kan desuden vurdere, at det af hensyn til kommunalbestyrelsens styring af kommunens ejerinteresser er mest hensigtsmæssigt, at bestyrelsesmedlemmet ikke har en sådan adgang eller kun har en sådan adgang efter kommunalbestyrelsens konkrete beslutning herom.

Udvalget anbefalede på den baggrund, at den enkelte kommunalbestyrelse drøfter, om og i hvilket omfang samt på hvilken måde bestyrelsesmedlemmet/bestyrelsesmedlemmerne i et selskab eller et kommunalt fællesskab skal have adgang til at forlange oplysninger og bistand fra den kommunale administration i forbindelse med varetagelsen af bestyrelseshvervet.

Hvis kommunalbestyrelsen vurderer, at en adgang til at forlange oplysninger eller teknisk bistand fra den kommunale administration er hensigtsmæssig, var det udvalgets anbefaling, at kommunalbestyrelsen opstiller retningslinjer herfor.

Det var i den forbindelse udvalgets opfattelse, at der vil kunne være saglig grund til at opstille forskellige retningslinjer for bestyrelsesmedlemmer i forskellige selskaber og kommunale fællesskaber. Udvalget bemærkede, at behovet for en sådan adgang til at forlange oplysninger eller teknisk bistand fra den kommunale administration kan være forskelligt afhængigt af selskabets størrelse og kompleksiteten af de opgaver, som selskabet varetager, ligesom behovet i

vidt omfang kan afhænge af omfanget af den betjening, som bestyrelsesmedlemmet får fra det pågældende selskab eller kommunale fællesskabs administration.

Udvalget forudsatte dog – hvis kommunalbestyrelsen vurderer, at der bør gives adgang til at forlange oplysninger og/eller teknisk bistand fra den kommunale administration – at flere bestyrelsesmedlemmer, der er udpeget af kommunen til ét bestemt selskab eller kommunalt fællesskab får en lige adgang til at forlange oplysninger og/eller teknisk bistand fra administrationen.

Udvalget påpegede i tilknytning hertil, at et bestyrelsesmedlem kun vil være berettiget til at videregive oplysninger om selskabet til den kommunale administration, hvis den samlede bestyrelse har godkendt dette, og at sådanne oplysninger vil blive omfattet af reglerne om aktindsigt.

#### *Konklusioner fra undersøgelsen*

Indledningsvis er kommunerne blevet spurgt om, hvorvidt kommunalbestyrelsens repræsentanter i selskabsbestyrelsen har adgang til bistand fra den kommunale administration.

Som det fremgår af tabel 7.9 gælder dette i langt de fleste kommuner på tværs af selskabernes aktivitetsområder. Der er dog også en del kommuner og selskaber, hvor det ikke er tilfældet.

**Tabel 7.9**

**Har kommunalbestyrelsens repræsentant(er) i selskabsbestyrelsen adgang til bistand fra kommunal administration?**

	Ja	Nej	Ikke svaret	I alt
Vand	40	12	2	54
Spildevand	45	12	2	59
Fjernvarme	22	7	3	32
Eldistribution	3	4	1	8
Affaldsforbrænding	37	8	1	46
Holdingselskab	30	6	2	38

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse til samtlige kommuner, marts 2015.

Der er herefter spurgt til, om der er opstillet retningslinjer for adgangen til bistand fra den kommunale administration for kommunalbestyrelsens repræsentanter i selskabsbestyrelsen. Det er i den forbindelse antaget, at der er samme adgang til bistand, hvis der er udpeget flere bestyrelsesmedlemmer.

Af disse besvarelser, gengivet i tabel 7.10, fremgår, at kun de allerfærreste kommuner har opstillet retningslinjer for bistanden. I praksis ser der således ud til at være en høj grad af mulighed for bistand, uden at denne dog er formaliseret i egentlige retningslinjer.

**Tabel 7.10**

Er der opstillet retningslinjer for adgang til bistand fra kommunal administration for kommunalbestyrelsens repræsentant(er) i selskabsbestyrelsen?

	Ja	Nej	Ikke svaret	I alt
Vand	6	45	3	54
Spildevand	6	49	4	59
Fjernvarme	2	26	4	32
Eldistribution	1	6	1	8
Affaldsforbrænding	5	39	2	46
Holdingselskab	5	30	3	38

Anm.: Det er i spørgsmålet antaget, at der er samme adgang til bistand, hvis der er udpeget flere medlemmer.

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse til samtlige kommuner, marts 2015.

Der er hernæst spurgt til, hvilken type af adgang der gives, såfremt der er opstillet retningslinjer. Af de få kommuner der har svaret, at der er retningslinjer, svarer stort set alle, at der er tale om en generel adgang til bistand fra den kommunale administration, jf. tabel 7.11.

**Tabel 7.11**

Såfremt der er opstillet retningslinjer for adgangen til bistand fra den kommunale administration for kommunalbestyrelsens repræsentant(er), hvilken type adgang er der da tale om?

	Generel adgang	Adgang efter konkret beslutning i kommunalbestyrelsen	Ikke svaret	I alt
Vand	5	0	1	6
Spildevand	5	0	1	6
Fjernvarme	2	0	0	2
Eldistribution	1	0	0	1
Affaldsforbrænding	5	0	0	5
Holdingselskab	4	0	1	5

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse til samtlige kommuner, marts 2015.

Endelig er der, uafhængig af hvorvidt der er udarbejdet retningslinjer, blevet spurgt til, hvilken type adgang der gives til bistand fra den kommunale administration fordelt på de enkelte forsyningsområder. Kommunerne har her haft mulighed for at angive flere svarmuligheder.

Af tabel 7.12 fremgår, at den mest udbredte form for betjening består i at besvarelse af spørgsmål fra selskabsbestyrelsesmedlemmerne. Der ses også at være en udbredt brug af bistand i forhold til udarbejdelse af baggrundsnotater.

I en del af kommunerne er der endvidere en praksis for udarbejdelse af indstillinger til dagsordenerne i selskabsbestyrelserne fra den kommunale administration til de kommunalt udpegede selskabsbestyrelsesmedlemmer.

**Tabel 7.12**

Hvilken bistand yder den kommunale administration til kommunalbestyrelsens repræsentant(er) i selskabsbestyrelserne på de enkelte forsyningsområder?

	Ingen egentlig betjening	Besvarelse af spørgsmål	Udarbejdelse af baggrundsnotater	Udarbejdelse af indstillinger
Vand	18	33	15	7
Spildevand	15	40	20	9
Fjernvarme	10	19	9	4
El	4	3	1	0
Affaldsforbrænding	9	33	19	11
Holdingselskab	10	24	10	6

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse til samtlige kommuner, marts 2015.

#### *Arbejdsgruppens overvejelser og anbefalinger*

Arbejdsgruppen kan konstatere, at de af kommunalbestyrelserne udpegede bestyrelsesmedlemmer i vidt omfang har adgang til bistand fra den kommunale administration såvel i form af besvarelse af spørgsmål som i form af udarbejdelse af baggrundsnotater. I et vist mindre omfang udarbejdes også indstillinger til bestyrelsesmedlemmer. Det er kun et fåtal af kommunalbestyrelserne, som har udarbejdet egentlige retningslinjer for bestyrelsesmedlemmernes adgang til bistand fra den kommunale administration.

Det er arbejdsgruppens opfattelse, at kommunalbestyrelsen bør overveje, i hvilket omfang det er hensigtsmæssigt, at den kommunale administration bistår de af kommunalbestyrelsen udpegede bestyrelsesmedlemmer i forbindelse med deres bestyrelsesarbejde. Sådan bistand kan anses for såvel hensigtsmæssig som nødvendig for, at kommunen kan udøve en aktiv ejerpolitik i forhold til de selskaber, som kommunen ejer/er medejer af. Omvendt kan der også være situationer, hvor kommunalbestyrelsens styring af kommunens ejerinteresser, taler imod sådan bistand. Arbejdsgruppen finder, at der af hensyn til varetagelsen af et målrettet og gennemsigtigt ejerskab bør træffes beslutning om generelle retningslinjer for administrationens bistand til de af kommunalbestyrelsen udpegede bestyrelsesmedlemmer. Herved sikres også større forudsigelighed i forhold til, hvilken bistand bestyrelsesmedlemmet kan forvente, ligesom retningslinjer kan fremme en ensartet praksis på området.



Arbejdsgruppen har noteret sig, at der i et vist omfang udarbejdes indstillinger til de af kommunalbestyrelsen udpegede bestyrelsesmedlemmer. Arbejdsgruppen bemærker hertil, at der som anført i 2006-rapporten ikke kan antages at være hjemmel til, at kommunalbestyrelsen instruerer bestyrelsesmedlemmer til at indtage et bestemt standpunkt, når bestyrelsen i et aktieselskab træffer beslutninger. Kommunen kan derfor ikke med retlig bindende virkning i en indstilling forpligte et bestyrelsesmedlem til at træffe en bestemt beslutning. Dette bør kommunalbestyrelsen og administrationen være opmærksom på, når der udarbejdes indstillinger til et bestyrelsesmedlem. Det bemærkes i denne forbindelse, at det må antages at være lovligt for kommunalbestyrelsen at tilkendegive over for bestyrelsesmedlemmet, hvordan en sag efter kommunalbestyrelsens opfattelse bør afgøres.

Det bemærkes, at der fortsat er instruktionsbeføjelse i forhold til de af kommunalbestyrelsen udpegede medlemmer i bestyrelsen for kommunale fællesskaber, som således er forpligtet til at stemme i bestyrelsen i overensstemmelse med kommunalbestyrelsens beslutning herom.

#### 7.2.4 Bestyrelsens sammensætning og virke

##### *2006-udvalgets overvejelser*

Udvalget fandt, at sammensætningen af bestyrelsen i selskaber mv. med kommunal deltagelse som udgangspunkt bør ske således, at bestyrelsen har de nødvendige kompetencer i forhold til selskabets aktuelle situation.

Udvalget fandt derfor, at kommunalbestyrelsen som ejer skal arbejde for, at bestyrelsen har de nødvendige forretningsmæssige og ledelsesmæssige kompetencer i forhold til selskabets karakter og aktuelle situation

På den baggrund anbefalede udvalget, at der bør tegnes en kompetenceprofil for det enkelte selskabs bestyrelse, der kan indeholde krav om faglig indsigt, personlige egenskaber, evt. bestyrelses- eller ledelseserfaring m.v. Denne kompetenceprofil bør lægges til grund i forbindelse med såvel sammensætning som udpegning af bestyrelsesmedlemmer.

I selskaber, hvor en kommune ejer majoriteten, kan kommunalbestyrelsen vælge at kræve en kompetenceprofil udarbejdet af bestyrelsen, mens sikringen af bestyrelsens samlede kompetenceniveau må ske i samarbejde med de øvrige ejere i de tilfælde, hvor kommunalbestyrelsen ikke ejer majoriteten.

Kommunalbestyrelsens flertal har i tilfælde, hvor kommunen kun skal udpege ét medlem til en bestyrelse, mulighed for ved udpegningen af det pågældende medlem at søge at tilgodese hensynet til, at bestyrelsens samlede sammensætning sker i overensstemmelse med selskabets kompetenceprofil. Udvalget anbefalede, at kommunalbestyrelsen i sådanne tilfælde som ejer arbejder for, at bestyrelsen har de nødvendige kompetencer i forhold til selskabets karakter og aktuelle situation, herunder forretningsmæssige og ledelsesmæssige kompetencer.

Med hensyn til kommunalbestyrelsens udpegning af to eller flere medlemmer til en bestyrelse sætter den kommunale styrelseslov visse begrænsninger for kommunalbestyrelsens muligheder for at sikre en bestemt sammensætning af en bestyrelse i et privatretligt selskab eller et kommunalt fællesskab. Det var i den forbindelse udvalgets anbefaling, at interessen i at sikre,

at udpegningsen sker i overensstemmelse med selskabets kompetenceprofil nøje bør afvejes over for hensynet til, at kommunalbestyrelsens mindretal som udgangspunkt må have frihed til at besætte pladser i bestyrelsen efter mindretallets eget valg. Det er desuden en forudsætning for en eventuel flertalsbeslutning i kommunalbestyrelsen om, at bestemte, navngivne personer skal udpeges til bestyrelsen, at beslutningen er sagligt begrundet.

Udvalget anbefalede endvidere, at hensynet til bestyrelsens effektivitet indgår i forbindelse med udarbejdelsen af vedtægterne for et privatretligt selskab eller et kommunalt fællesskab, og at det bl.a. på baggrund af dette hensyn overvejes, hvilken overgrænse, der skal sættes for antallet af bestyrelsesmedlemmer. Hensynet til antallet af selskabsdeltagere vil også naturligt indgå i sådanne overvejelser.

#### *Konklusioner fra undersøgelsen*

Der er i spørgeskemaundersøgelsen til kommunerne stillet ni spørgsmål vedrørende bestyrelsens sammensætning og virke, og hovedparten af spørgsmålene til selskaberne omhandler ligeledes sammensætningen af bestyrelsen i selskaberne.

Indledningsvis er der spurgt til, hvor mange repræsentanter til selskabsbestyrelserne på de enkelte forsyningsområder, der udpeges af kommunalbestyrelsen. Der er samtidig spurgt til, hvor mange af disse repræsentanter, der *ikke* er medlem af kommunalbestyrelsen.

I bilag 8.6 findes tabeller med disse besvarelser på kommuneniveau for hver type af selskab. Af tabel 7.13 fås endvidere et overblik over, hvor mange repræsentanter i selskabsbestyrelsen, der er udpeget af kommunalbestyrelsen, men som ikke samtidig er kommunalbestyrelsesmedlem. I oversigten indgår kun kommuner, der faktisk har et selskab på det pågældende forsyningsområde.

Af tabellen ses f.eks., at der på vandområdet er ni ud af 54 kommuner, der alene udpeger kommunalbestyrelsesmedlemmer til selskabsbestyrelsen. Tilsvarende er der på spildevandsområdet 11 ud af 59 kommuner, der alene udpeger kommunalbestyrelsesmedlemmer til selskabsbestyrelsen. På affaldsområdet udpeger 17 ud af 46 kommuner alene kommunalbestyrelsesmedlemmer, hvilket dog må antages at hænge sammen med den udbredte brug af § 60-selskaber på netop dette område, jf. afsnit 4.5.

Blandt de kommuner, der har svaret, udpeger de fleste kommunalbestyrelser to eller flere medlemmer til bestyrelserne, der ikke samtidig er kommunalbestyrelsesmedlemmer. Der ses dog at være meget forskellig praksis kommunerne imellem, jf. også bilagstabellerne.

**Tabel 7.13**

**Repræsentanter i selskabsbestyrelsen, der er udpeget af kommunalbestyrelsen, men som ikke er kommunalbestyrelsesmedlem**

	0 medlemmer	1 medlem	2 eller flere	Har ikke svaret	Kommuner i alt
Vand	9	8	15	22	54
Spildevand	11	9	15	24	59
Fjernvarme	9	3	8	12	32
Eldistribution	2	1	1	3	7
Affaldsforbrænding	17	4	2	23	46
Holdingselskaber	9	4	10	15	38

Anm.: Besvarelsene er filtreret, således at kun kommuner, der oplyser at have den pågældende selskabstype indgår. Kolonnen ”Har ikke svaret” omfatter således kommuner, der har den pågældende selskabstype, men som ikke har besvaret dette spørgsmål.

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse til samtlige kommuner, marts 2015.

Efterfølgende er kommunerne blevet spurgt om, hvorvidt kommunalbestyrelsen har udarbejdet eller vedtaget en kompetenceprofil til brug for sammensætningen af selskabsbestyrelserne. Kompetenceprofilen er her defineret som kommunens retningslinjer for, hvilke kompetencer der bør være repræsenteret i bestyrelsen.

Som det fremgår af tabel 7.14 har langt størsteparten af kommunerne ikke udarbejdet kompetenceprofiler. Kun seks af de 53 kommuner, som har et vandselskab, og som har besvaret spørgsmålet, har oplyst at de har udarbejdet kompetenceprofiler, mens 47 svarer, at de ikke har gjort det.

De kommuner, der ikke har udarbejdet kompetenceprofiler, har endvidere haft mulighed for at uddybe hvorfor.

Ti kommuner oplyser, at der ikke har været efterspørgsel efter kompetenceprofiler, eller at det ikke har været vurderet nødvendigt eller relevant, mens andre ti kommuner oplyser, at udpegningen af bestyrelsesmedlemmer i udgangspunktet sker politisk og er en del af konstitueringsforhandlingerne.

En kommune oplyser, at kommunalbestyrelsen i ejerstrategien har vedtaget, at selskaberne tegner en kompetenceprofil for bestyrelsen. En anden kommune oplyser, at den nuværende selskabsbestyrelse er valgt på baggrund af et opslag om ledige bestyrelsesposter, herunder beskrivelse af kompetencer, ansøgning, test, samtaler mv.

**Tabel 7.14****Har kommunalbestyrelsen udarbejdet eller vedtaget kompetenceprofiler på forsyningsområderne?**

Område	Ja	Nej	Ikke svaret	I alt
Vand	6	47	1	54
Spildevand	5	53	1	59
Fjernvarme	4	26	2	32
El	0	7	1	8
Affaldsforbrænding	1	44	1	46
Holding	3	34	1	38

Anm.: Besvarelsene er filtreret, således at kun kommuner, der oplyser at have den pågældende selskabstype indgår.

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse til samtlige kommuner, marts 2015.

I forlængelse af spørgsmålet om, hvorvidt der er udarbejdet eller vedtaget kompetenceprofiler, er der spurgt til, hvilke kompetencer kommunalbestyrelsen tillægger betydning ved udpegning af bestyrelsesmedlemmer til selskaberne. Kommunerne har her haft mulighed for at angive flere svar.

Tabel 7.15 er baseret på 50 kommuners besvarelser af spørgsmålet. 30 kommuner har svaret, at det ved udpegningen af bestyrelsesmedlemmer tillægges betydning, at bestyrelsesmedlemmet har kommunalbestyrelseserfaring. Fem kommuner tillægger ledelseserfaring betydning, og 12 kommuner tillægger forretningsmæssige kompetencer betydning. 20 kommuner angiver, at der tillægges andre forhold betydning, hvilket de har haft mulighed for at uddybe.

13 kommuner har supplerende oplyst, at udpegningen af bestyrelsesmedlemmer sker politisk, typisk som led i konstitueringsforhandlingerne.

Én kommune oplyser, at den har vedtaget kompetenceprofil til sit holdingselskab og har endvidere angivet hvilke kompetencer, der lægges vægt på.

**Tabel 7.15**

Hvilke kompetencer tillægger kommunalbestyrelsen betydning ved udpegnings af selskabsbestyrelsesmedlemmer?

	Antal kommuner
Kommunalbestyrelseserfaring	30
Forsyningssektorfaglige kompetencer	14
Ledelsesmæssige kompetencer	5
Forretningsmæssige kompetencer	12
Andet	20
Ikke svaret	12

Anm.: Kommunerne har haft mulighed for at angive flere svar.

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse til samtlige kommuner, marts 2015.

Der er tilsvarende i spørgeskemaet til forsyningsselskaberne spurgt til, hvilke kompetencer der vurderes at være repræsenteret i selskabernes bestyrelse.

Af tabel 7.16 fremgår selskabernes vurdering af kompetencesammensætningen. Generelt ses i meget høj udstrækning, at der er bestyrelsesmedlemmer med kommunalbestyrelseserfaring i bestyrelserne. 19 har svaret at dette ikke er tilfældet, men heraf udgør de 17 af disse besvarelser selskaber i HOFOR-strukturen, hvortil der ikke er udpeget kommunalbestyrelsesmedlemmer.

**Tabel 7.16**

Vurderes følgende kompetencer at være repræsenteret i selskabets bestyrelse?

Område	Ja	Delvist	Nej	I alt
Kommunalbestyrelseserfaring	96	0	19	115
Forsyningssektorfaglige kompetencer	81	25	9	115
Ledelsesmæssige kompetencer	88	20	7	115
Forretningsmæssige kompetencer	86	22	7	115

Anm.: 115 selskaber har svaret, heraf 20 selskaber i HOFOR-strukturen.

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse til kommunalt ejede forsyningsselskaber, marts 2015.

Der ses også generelt at være god repræsentation af både forsyningssektorfaglig, ledelsesmæssig og forretningsmæssig kompetence i de fleste selskabsbestyrelser. Ca. 20 pct. af selskaberne har dog svaret, at disse kompetencer kun er delvist repræsenteret. Fem pct. af sel-

skaberne har svaret, at der ikke ses at være hverken ledelsesmæssige eller forretningsmæssige kompetencer repræsenteret i bestyrelserne.

De kommuner, der har angivet, at de har udarbejdet kompetenceprofiler, for så vidt angår et eller flere forsyningsselskaber, er blevet anmodet om at redegøre for deres generelle erfaringer med disse. Meget få kommuner har dog benyttet denne mulighed. De tre kommuner, der vælger at komme med et uddybende svar, svarer alle, at de har gode erfaringer med kompetenceprofiler.

Én kommune forklarer, at det var som at besætte en almindelig lederstilling. En anden kommune tilkendegiver, at det giver en bedre bestyrelse, og at samspillet mellem bestyrelse og direktion forbedres. Endelig vurderer en tredje kommune, at det har været en fordel, at der politisk har været enighed om henholdsvis kompetenceprofil samt inddragelse af eksterne bestyrelsesmedlemmer til store selskaber. Den vurderer endvidere, at kompetenceprofilen og den eksterne deltagelse generelt har styrket bestyrelsen og hjulpet bestyrelsen med at varetage opgaven som bestyrelse i modsætning til et politisk udvalg.

Kun ganske få kommuner har udarbejdet kompetenceprofiler af meget varierende karakter. I bilag 8.4 til denne publikation er medtaget et eksempel fra Odense Kommune, hvor kompetenceprofilen er et bilag til kommunens beslutning om udpegning af eksterne bestyrelsesmedlemmer, der ligger i forlængelse af ejerskabspolitikken. I kompetenceprofilen skelnes der mellem faglige kompetencer og personlige kompetencer for fire af kommunens selskaber.

Eksempelvis lægges der for Fjernvarme Fyn vægt på, at bestyrelsen har faglige kompetencer indenfor viden om energimarkedet og udviklingen af dette, viden om fusioner samt interesse for energi- og fjernvarmektoren. Samtidig lægges der vægt på, at der er ledelsesmæssige kompetencer såvel som medlemmer med politisk netværk såvel lokalt som nationalt.

For de personlige kompetencer lægges der vægt på uafhængighed, evne til relationsdannelse, at man er resultatorienteret og har forretningsmoral og loyalitet.

Dernæst er der blevet spurgt til, om kommunen har opstillet retningslinjer for udpegning af uafhængige bestyrelsesmedlemmer på de enkelte forsyningsområder eller for selskaberne samlet set. Som det fremgår af tabel 7.17, har størsteparten ikke udarbejdet sådanne retningslinjer. Flest kommuner har svaret positivt på vandområdet, hvor ti kommuner har udarbejdet retningslinjer, mens 38 ikke har og seks ikke har svaret. Fire kommuner har tilkendegivet, at de har udarbejdet generelle retningslinjer for alle kommunens forsyningsselskaber.

**Tabel 7.17****Har kommunen opstillet retningslinjer for udpegning af uafhængige bestyrelsesmedlemmer?**

Område	Ja	Nej	Ikke svaret	I alt
Vand	10	38	6	54
Spildevand	9	43	7	59
Fjernvarme	8	19	5	32
El	3	5	0	8
Affaldsforbrænding	3	35	8	46
Holdering	6	25	7	38
Samme definition for alle kommunernes forsyningsselskaber	4	27	31	62

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse til samtlige kommuner, marts 2015.

De kommuner, der har angivet at have retningslinjer for udpegning af uafhængige bestyrelsesmedlemmer er blevet anmodet om kort at beskrive disse retningslinjer. Svarene har meget varierende karakter og spænder fra, at retningslinjer indgår i vedtægter eller forretningsorden, at der udpeges forbrugerrepræsentanter og til at kommunaldirektøren udpeger to eksterne bestyrelsesmedlemmer.

To kommuner oplyser lidt mere uddybende, at de har retningslinjer, der henholdsvis beskriver proces, kønssammensætning, kompetencer mv., og at der er lavet kompetenceprofil suppleret med at tre ud af fem bestyrelsesmedlemmer skal være eksterne. I sidstnævnte oplyses, at der ikke forskelsbehandles mellem bestyrelsesmedlemmerne, og at kompetenceprofilen gælder på tværs af den samlede bestyrelse.

Endelig er kommunerne spurgt om, hvorvidt der er opstillet mål for antallet af uafhængige bestyrelsesmedlemmer, uden at begrebet uafhængighed dog er forklaret nærmere.

Af tabel 7.18 fremgår, at hovedparten af kommunerne ikke har mål for antallet af uafhængige bestyrelsesmedlemmer. De kommuner, der har opstillet mål, er endvidere blevet bedt om at angive målet. De fleste af disse besvarelser angiver en målsætning om en til to uafhængige bestyrelsesmedlemmer. I én kommune er målsætningen tre eksterne ud af fem bestyrelsesmedlemmer.

**Tabel 7.18****Har kommunen opstillet et mål for antallet af uafhængige bestyrelsesmedlemmer?**

Område	Ja	Nej	Ikke svaret	I alt
Vand	10	36	8	54
Spildevand	10	38	11	59
Fjernvarme	5	19	8	32
EI	4	2	2	8
Affaldsforbrænding	3	34	9	46
Holding	6	23	9	38
Samme definition for alle kommuner- nes forsyningsselskaber	6	25	31	62

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse til samtlige kommuner, marts 2015.

I Odense Kommune har byrådet på sit møde d.4. december 2013 vedtaget, at der til alle kommunens selskaber skal udpeges to eksterne bestyrelsesmedlemmer, ligesom der er et mål om, at der i hver selskabsbestyrelse skal være mindst to kvinder. Denne byrådsbeslutning er gengivet i bilag 8.4

Kommunen har endvidere gjort det muligt i løbet af byrådsperioden at udskifte de eksterne bestyrelsesmedlemmer i forsyningsselskaberne, såfremt kompetencebehovet i bestyrelsen skulle ændre sig.

Endelig er der i spørgeskemaundersøgelsen til selskaberne blevet spurgt om, hvorvidt formanden for selskabsbestyrelsen er enten borgmester eller kommunalbestyrelsesmedlem. Som det fremgår af tabel 7.19 svarer 85 af 115 selskaber, at formanden er kommunalbestyrelsesmedlem, svarende til 74 pct. I seks af de selskaber, der har besvaret undersøgelsen, er formanden for selskabet borgmester, svarende til 5 pct.

Ses der i tabel 7.19 bort fra selskaber i HOFOR-koncernen er formanden for bestyrelsen også medlem af kommunalbestyrelsen i 88 pct. af selskaberne, mens formanden også er borgmester i 6 pct. af selskaberne.



Tabel 7.19

Er selskabsbestyrelsens formand medlem af kommunalbestyrelsen eller borgmester?

	Formand er medlem af kommunalbestyrelsen		Formand er borgmester	
	Ja	Nej	Ja	Nej
ApS eller A/S	81	9	4	104
§ 60-selskab/kommunalt fællesskab	3	0	2	1
Andet	1	3	0	4
I alt	85	30	6	109

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse til kommunalt ejede forsyningsselskaber, marts 2015.

#### Arbejdsgruppens overvejelser og anbefalinger

Spørgeskemaundersøgelserne til hhv. kommuner og selskaber har vist, at kommunerne hovedsageligt udpeger kommunalbestyrelsesmedlemmer til selskabsbestyrelserne. De fleste kommuner udpeger dog også selskabsbestyrelsesmedlemmer, der ikke er kommunalbestyrelsesmedlemmer.

Kun få kommuner har udarbejdet egentlige kompetenceprofiler for udpegelsen af bestyrelsesmedlemmer. Flere kommuner har suppleret deres besvarelse med, at udpegningen sker som led i partiernes konstitueringsaftaler.

Blandt de kommuner, der har oplyst, hvilke kompetencer der tillægges betydning ved udpegning af bestyrelsesmedlemmer til selskaberne, har mere end halvdelen peget på kommunalbestyrelseserfaring, men herudover peger flere kommuner på ledelsesmæssige og forretningsmæssige kompetencer samt andre forhold.

Arbejdsgruppen ser fordele i at sikre kommunalbestyrelsens repræsentation i selskabsbestyrelserne. Samtidigt finder arbejdsgruppen, at det også er vigtigt, at der er ledelsesmæssige og forretningsmæssige kompetencer repræsenteret.

Arbejdsgruppen anbefaler, at den enkelte kommunalbestyrelse opstiller retningslinjer og eksempelvis mål for antallet af uafhængige bestyrelsesmedlemmer. Der kan i den forbindelse gøres brug af kompetenceprofiler. Med uafhængighed menes der professionelle bestyrelsesmedlemmer, der er uafhængige af lokale politiske og vælgerforeningsmæssige hensyn.

Spørgeskemaundersøgelsen har vist, at formanden for selskabsbestyrelsen i næsten 90 pct. af selskaberne samtidig er medlem af kommunalbestyrelsen. Arbejdsgruppen vurderer dog ikke, at dette sammenfald udgør et problem. Det afgørende er, at bestyrelsesmedlemmerne, og herunder særligt formanden for selskabet, har de rette kompetencer til at kunne give selskabets

ledelse den rette sparring og sikre selskabets udvikling inden for rammerne af kommunens ejerpolitik og selskabets vedtægter.

### 7.2.5 Offentliggørelse af hændelser af væsentlig betydning

#### *2006-udvalgets overvejelser*

##### Aktie- og anpartsselskaber

For så vidt angår offentliggørelsen af væsentlige begivenheder anbefalede 2006-udvalget, at kommunalbestyrelsen – i det omfang det er muligt via ejerskabet - stiller krav om offentliggørelse af væsentlige begivenheder f.eks. i kraft af bestemmende indflydelse i selskabet eller gennem tilføjelse i selskabets vedtægter.

Udvalget anbefalede i den forbindelse, at indberetningen tilgår ejerkommunalbestyrelsen med henblik på offentliggørelse på ejerkommunens hjemmeside. I tilfælde, hvor flere kommuner er sammen om ejerskabet, bør offentliggørelsen ske på alle ejerkommunernes hjemmesider.

##### Kommunale fællesskaber

For de kommunale fællesskaber, der udøver egentlig forretningsmæssig virksomhed som på f.eks. forsyningsområdet, anbefalede udvalget, at oplysninger om væsentlige begivenheder offentliggøres på ejerkommunernes hjemmeside på samme måde, som det blev anbefalet for aktie- og anpartsselskaberne.

Det var udvalgets opfattelse, at offentlighedens interesse i forhold til de øvrige kommunale fællesskabers virksomhed er tilgodeset med de gældende regler i offentlighedsloven, forvaltningsloven og lov om kommunernes styrelse. Kommunalbestyrelsens styringsbeføjelser over for det kommunale fællesskab giver endvidere efter udvalgets opfattelse tilfredsstillende rammer for at sikre, at kommunalbestyrelsen kan få de oplysninger fra fællesskabet, som kommunalbestyrelsen har behov for. Herudover vurderedes det vigtigt at være opmærksom på, at kommunale fællesskaber ikke har andre medejere end de kommuner, der har indgået samarbejdsaftale. Udvalget fandt på den baggrund behov for at anbefale en offentliggørelse af væsentlige begivenheder i disse kommunale fællesskaber.

#### *Konklusioner fra undersøgelsen*

I spørgeskemaundersøgelsen til kommunerne har der alene været et spørgsmål vedrørende offentliggørelse af væsentlig hændelser. Der er blevet spurgt til, om kommunen stiller krav til forsyningselskaberne om indberetning til kommunen af hændelser af væsentlig betydning.

I den forklarende tekst er hændelser af væsentlig betydning defineret som alle væsentlige forhold, der vedrører selskabet, og som må antages at få betydning for eksempelvis selskabets fremtid, medarbejdere, aktionærer eller kreditorer.

En stor del af kommunerne har undladt at svare på dette spørgsmål. Af de, der har svaret, ses at særligt på spildevandsområdet er der stillet krav til selskaberne om indberetning af væsentlige hændelser, jf. tabel 7.20. 30 kommuner har svaret positivt, mens kun tre kommuner har svaret, at der ikke stilles krav.

Lige så bemærkelsesværdigt er det, at kun 15 kommuner på vandområdet har stillet krav, mens 20 svarer, at der ikke er stillet krav.

**Tabel 7.20**

**Har kommunen stillet krav til forsyningsselskaberne om indberetning til kommunen af hændelser af væsentlig betydning?**

Område	Ja	Nej	Ikke svaret	I alt
Vand	15	20	19	54
Spildevand	30	3	26	59
Fjernvarme	5	14	13	32
Eldistribution	1	3	4	8
Affaldsforbrænding	9	21	16	46
Holdingselskab	7	13	18	38
Samlet politik vedr. krav til kommunens forsyningsselskaber	18	26	18	62

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse til samtlige kommuner, marts 2015.

#### *Arbejdsgruppens overvejelser og anbefalinger*

Arbejdsgruppen konstaterer, at et meget stort antal kommuner, dog undtaget på spildevandsområdet, ikke stiller krav til forsyningsselskaberne om offentliggørelse af hændelser af væsentlig betydning. Vandforsyningsloven fastsætter underretningspligt fra vandforsyning til kommunalbestyrelsen og til forbrugerne ved overskridelse af kvalitetskrav til vandet, hvilket kan forklare, hvorfor der ikke i samme grad er opstillet tilsvarende formelle krav til spildevandsområdet

Som led i anbefalingen om at samtlige kommunalbestyrelser i hver valgperiode drøfter og vedtager en ejerpolitik, anbefaler arbejdsgruppen, at kommunalbestyrelsen gennem ejerpolitikken stiller krav om, at forsyningsselskaberne offentliggør væsentlige begivenheder.

Som et eksempel på en definition af hændelser af væsentlig betydning kan henvises til afsnit 12 i Odense Kommunes ejerskabspolitik i bilag 8.3. Arbejdsgruppen finder dog, at denne liste lige så vel kunne omfatte eksempelvis vandforurening, utilsigtet udslip af spildevand mv. Odense Kommune har dog håndteret dette i afsnit 2 om dialog og samarbejde baseret på princippet om "ingen overraskelser".

### 7.2.6 Bestyrelsens arbejdsform

#### *2006-udvalgets overvejelser*

##### Aktie- og anpartsselskaber

2006-udvalget fandt det formålstjenligt, at der med henblik på at sikre en hensigtsmæssig tilrettelæggelse af en bestyrelses arbejde udarbejdes en forretningsorden.

Forretningsordenen bør som minimum bl.a. indeholde følgende elementer, der:

- Fastlægger bestyrelsens konstitution og beslutningsdygtighed, samt med hvilket interval der skal afholdes møder
- Fastlægger retningslinjer for arbejdsdelingen mellem bestyrelsen, daglig ledelse og/eller andre etablerede organer, herunder forretningsgange, bemyndigelser og instrukser
- Pålægger bestyrelsen at tage stilling til projektets organisation, herunder administration, regnskabsfunktion, budgettering, intern kontrol og it
- Pålægger bestyrelsen at skaffe sig de oplysninger, der er nødvendige til opfyldelse af dens opgaver
- Pålægger bestyrelsen at følge op på planer, budgetter o. lign. samt tage stilling til rapporter om virksomhedens likviditet, eventuelle ordrebeholdning, væsentlige dispositioner, overordnede forsikringsforhold, herunder eventuel etablering af bestyrelsesansvarsforsikring, finansieringsforhold, pengestrømme og særlige risici
- Pålægger bestyrelsen at gennemgå regnskaber o. lign. i løbet af hvert regnskabsår, og herunder løbende vurdere budgetter og afvigelser herfra
- Pålægger bestyrelsen at sikre tilstedeværelsen af det nødvendige grundlag for revision, samt
- Pålægger bestyrelsen at tage stilling til indholdet af revisionsprotokollen forud for dennes underskrivelse.

Udvalget overvejede endvidere brugen af selvevaluering af bestyrelse og direktion samt brugen af bestyrelsens evaluering af direktionen. Grundet bredden i de omfattede selskaber i undersøgelsen, vurderede udvalget, at brugen af selvevaluering og evaluering bør fastsættes ud fra det konkrete tilfælde.

#### *Kommunale fællesskaber*

Med hensyn til kommunale fællesskaber vil en række regler om bestyrelsens funktion typisk være fastsat i samarbejdsaftalen, dvs. i vedtægten for det kommunale fællesskab, der godkendes af tilsynsmyndigheden. Det gælder bl.a. regler om bestyrelsens konstitution og beslutningsdygtighed og retningslinjer for arbejdsdelingen mellem bestyrelsen, et evt. repræsentantskab og den daglige ledelse. Det gælder endvidere regler om proceduren for vedtagelse af fællesskabets årsbudget, aflæggelse af årsregnskab til revisionen samt om afgørelser med hensyn til revisionens bemærkninger og regnskabets godkendelse, hvor den kommunale styrelseslovs regler som udgangspunkt finder anvendelse.

Udvalget anbefalede dog, at bestyrelsen for det kommunale fællesskab overvejer – om der udover de kompetencebestemmelser, der fremgår af samarbejdsaftalen – er behov for nærmere bestemmelser om bestyrelsens virksomhed, som kan fastsættes i en forretningsorden.

#### *Konklusioner fra undersøgelsen*

Af de 115 forsyningselskaber, der har besvaret spørgeskemaundersøgelsen, har kun to selskaber, hhv. et § 60-selskab og et selskab som en del af forvaltningen, oplyst, at de ikke har en forretningsorden.

### *Arbejdsgruppens overvejelser og anbefalinger*

Arbejdsgruppen konstaterer, at samtlige adspurgte kommunale aktieselskabers bestyrelser har udformet en forretningsorden. Arbejdsgruppen har dog af ressourcemæssige årsager ikke indhentet forretningsordenerne. Arbejdsgruppen finder således ikke anledning til at fremkomme med yderligere anbefalinger, men bemærker alene, at forretningsordenerne kan anvendes som styringsredskab internt i selskabsbestyrelsen, herunder også regulere forhold som tavshedspligt og videregivelse af oplysninger.

## 7.2.7 Samspelet mellem den offentlige ejer og selskabet

### *2006-udvalgets overvejelser*

2006-udvalgets undersøgelse viste, at det hovedsagligt var medlemmer af kommunalbestyrelsen/amtsrådet, herunder borgmestre, viceborgmestre og udvalgsformænd, der blev udpeget som kommunernes og amtskommunernes bestyrelsesrepræsentanter.

Dette giver en forventning om, at der er en vis kommunikation mellem bestyrelsen og kommunalbestyrelsen, men det er ingen garanti for, at der rent faktisk er klare kommunikationsstrømme mellem bestyrelsesrepræsentanten og kommunalbestyrelsen. I mangel af klare retningslinjer vil karakteren af kommunikationsstrømmen formodentligt være meget personafhængig.

I tilknytning hertil er det særligt vigtigt at være opmærksom på, at et bestyrelsesmedlem som udgangspunkt ikke er berettiget til at videregive information, medmindre der foreligger tilslutning hertil fra den samlede bestyrelse. Hvis f.eks. en kommunalbestyrelse ønskes inddraget i en konkret sag, kan det derfor være hensigtsmæssigt, at den samlede bestyrelse drøfter omfanget og formerne for en sådan inddragelse, således at enhver mundtlig skriftlig kommunikation eksplicit godkendes.

Det blev bemærket, at fortrolig information, som er overgivet fra et bestyrelsesmedlem til kommunalbestyrelsen, fortsat vil være fortrolig, når den er kommunalbestyrelsen i hænde – dog under iagttagelse af de forhold, som følger af offentlighedsloven. Det blev endvidere bemærket, at fortrolige oplysninger ikke vil være prisgivet, hvis de videregives til kommunalbestyrelsen. Hensynet til bevarelse af selskabets forretnings- og driftshemmeligheder mv. tilgodeses således ved, at de modtagne oplysninger efter omstændighederne ikke vil være undergivet aktindsigt efter offentlighedsloven, jf. offentlighedslovens § 30, nr. 2, og § 33, nr. 3.

Det er endvidere vigtigt at være opmærksom på, at der er tale om en gensidig relation. Relevansen af klare kommunikationsstrømme vedrører derfor ikke blot kommunikationen fra bestyrelsesrepræsentanterne til kommunalbestyrelsen og forvaltningen. Manglende retningslinjer og herunder afklaring af grænsen for bestyrelsesmedlemmernes videregivelse af fortrolig information skaber ligeledes en risiko for, at ledelsen i selskaberne ikke orienterer eller inddrager bestyrelserne i tilstrækkelig grad i følsomme sager. Det indebærer, at kommunalbestyrelsen afskæres fra at kunne udøve aktivt ejerskab, førend det måske er for sent.

På den baggrund anbefalede udvalget, at der etableres retningslinjer for kommunikationen mellem selskabet og kommunalbestyrelsen med henblik på, at kommunalbestyrelsen kan udøve et aktivt ejerskab.

Udvalget anbefalede endvidere, at bestyrelsens adgang til at videregive oplysninger til kommunalbestyrelsen, udover hvad der følger af den naturlige information fra selskabet til dets ejere af ordensmæssige hensyn, bør fremgå af selskabets vedtægter.

Kommunalbestyrelsens mulighed for at indhente information vil dog afhænge af den selskabsform, som selskabsdeltagelsen er organiseret i, samt kommunens ejerandel.

#### Aktie- og anpartsselskaber

Muligheden for at indhente information afhænger af den kommunale ejerandel, idet dette sætter grænser for karakteren af de oplysninger, som kan indhentes. Samtidig skal aktieselskabslovens bestemmelser om ligebehandling af aktionærerne iagttages.

Det var udvalgets opfattelse, at retningslinjerne fra det statslige område om principper for kommunikation bør gælde for de *enejede* kommunale aktie- og anpartsselskaber, hvor der ikke er et hensyn til ligebehandlingen af de øvrige medejere, som skal varetages. Dvs. der gives ene-ejere vidtgående muligheder for at indhente de oplysninger, ejeren måtte ønske. Udvalget fandt tillige, at anbefalingerne bør gælde for de fuldt kommunalt ejede selskaber, som er kendetegnet ved, at flere kommuner ejer selskabet i fællesskab. Det vil kræve, at der fastlægges procedurer, som sikrer, at alle kommunale ejere får stillet samme information til rådighed.

Da kommunernes deltagelse i aktie- og anpartsselskaber på privatretligt grundlag spænder over såvel økonomisk og politisk tunge selskaber som meget små selskaber med begrænset økonomisk vægt, vurderedes det hensigtsmæssigt, at kommunalbestyrelsen tager stilling til, hvilke retningslinjer for kommunikationen der skal gælde i det konkrete tilfælde.

For øvrige aktie- og anpartsselskaber med kommunal deltagelse har kommunalbestyrelsen som udgangspunkt kun adgang til samme information, som de øvrige aktionærer og anpartshavere i selskabet med evt. fortrolighedsklausuler tilknyttet. Det anbefalede dog, at de enkelte kommunalbestyrelser arbejder aktivt for, at der fastsættes retningslinjer mellem ejerne.

#### Kommunale fællesskaber

Kommunalbestyrelsen kan – under respekt af de almindelige forvaltningsretlige regler om tavshedspligt – pålægge kommunens repræsentant i det kommunale fællesskab at fremlægge sagsmateriale, som repræsentanten har fået fra det kommunale fællesskab eller på anden måde at orientere kommunalbestyrelsen om beslutninger eller overvejelser i det kommunale fællesskabs bestyrelse. Det kan herudover fremgå af samarbejdsaftalen, om og i givet fald hvilke beslutninger, som bestyrelsen for det kommunale fællesskab træffer, der skal forelægges for den enkelte deltagende kommunalbestyrelse til godkendelse eller til orientering.

Udvalget anbefalede, at kommunalbestyrelsen opstiller retningslinjer for, hvilke oplysninger kommunens repræsentant skal meddele kommunalbestyrelsen. Udvalget anbefalede endvidere, at det i forbindelse med indgåelsen af samarbejdsaftalen overvejes, om der er oplysninger, som kommunalbestyrelsen ønsker forelagt, inden der træffes beslutning i det kommunale fællesskabs bestyrelse med henblik på, at et krav herom kan indarbejdes i samarbejdsaftalen.

*Konklusioner fra undersøgelsen*

I spørgeskemaundersøgelsen er kommunerne blevet spurgt, om det er deres opfattelse, at de som ejere af selskaberne løbende får de nødvendige informationer fra selskaberne.

Langt størsteparten af kommunerne svarer, at de får de nødvendige oplysninger. Der er dog på samtlige forsyningsområder også enkelte kommuner, der ikke oplever, at det er tilfældet, jf. tabel 7.21.

**Tabel 7.21**

**Er det kommunens opfattelse, at kommunen som ejer af selskaberne løbende får de nødvendige informationer fra kommunens forsyningsselskaber?**

Område	Ja	Nej	Ikke svaret	I alt
Vand	50	4	0	54
Spildevand	54	5	0	59
Fjernvarme	28	3	1	32
Eldistribution	1	3	4	8
Affaldsforbrænding	39	5	2	46
Holdingselskab	35	2	1	38

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse til samtlige kommuner, marts 2015.

Der er dernæst spurgt til, om kommunalbestyrelsen eller den kommunale administration har stillet krav om, at den som ejer skal godkende visse af selskabernes dispositioner. Her svarer hovedparten af kommunerne uanset selskabets aktiviteter, at der stilles krav, jf. tabel 7.22.

De kommuner, der har angivet, at der stilles krav til forsyningsselskaberne om godkendelse af visse dispositioner, er blevet bedt om at redegøre nærmere for disse krav.

De fleste kommuner oplyser om lovpligtige forhold som fastsættelsen af takster og godkendelse af lånoptagelse, hvor kommunen kan stille garanti.

Derudover følger det selvsagt af ejerstrukturen, at kommunen skal godkende ændringer af vedtægter, fusioner, salg samt godkendelse af regnskaberne.

Flere kommuner tilkendegiver, at selskaberne ikke, uden kommunalbestyrelsens godkendelse, kan foretage visse større investeringer samt indgåelse af langsigtede kontrakter og start af væsentlige nye aktiviteter.

**Tabel 7.22**

Er der stillet krav om, at kommunalbestyrelsen eller den kommunale administration som ejer skal godkende visse af selskabernes dispositioner?

Område	Ja	Nej	Ikke svaret	I alt
Vand	38	14	2	54
Spildevand	43	14	2	59
Fjernvarme	23	8	1	32
Eldistribution	6	2	0	8
Affaldsforbrænding	36	7	3	46
Holdingselskab	28	8	2	38

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse til samtlige kommuner, marts 2015.

Som det fremgår af tabel 7.23 har 92 af de 115 selskaber, der har besvaret spørgeskemaundersøgelsen svaret, at de har fastlagt retningslinjer for bestyrelsens adgang til at videregive oplysninger til kommunalbestyrelserne. 23 af selskaberne har svaret, at der ikke er udarbejdet sådanne retningslinjer.

**Tabel 7.23**

Er der fastlagt retningslinjer for bestyrelsens adgang til at videregive oplysninger til kommunalbestyrelsen?

	Ja	Nej	I alt
ApS eller A/S	87	21	108
§ 60-selskab/kommunalt fællesskab	2	1	3
Andet	3	1	4
I alt	92	23	115

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse til kommunalt ejede forsyningsselskaber, marts 2015.

#### *Arbejdsgruppens overvejelser og anbefalinger*

Det følger af selskabslovens § 132, at blandt andet medlemmer af bestyrelsen ikke uberettiget må videregive, hvad de under udøvelsen af deres hverv har fået kendskab til.

At oplysninger ikke må videregives "uberettiget" betyder, at der er oplysninger, såsom forretningshemmeligheder, som ikke uden videre må videregives til andre. De omhandlede personer skal derfor konkret vurdere, om de oplysninger, som de har fået via deres hverv, kan videregives til andre, eller om de er underlagt tavshedspligt.



Medlemmerne af bestyrelsen eller tilsynsrådet kan dog beslutte, om der skal orienteres om et givent emne i fortrolighed til udvalgte aktionærer og investorer – men det er et krav, at orienteringen sker i selskabets interesse – eksempelvis i forbindelse med en forestående fusion. Orienteringen må ikke kunne skade selskabet og skal overholde ligeretsgrundsætningen og generalklausulen.

Hvis selskabet påføres skade, fordi der uberettiget er videregivet oplysninger – i form af f.eks. forretningshemmeligheder – er de omhandlede personer personligt ansvarlige, og der kan blive tale om erstatningskrav eller strafansvar i form af bøder.

Der er ikke forskel på reglerne om tavshedspligt i forhold til medlemmer af ledelsen, i relation til om medlemmerne er medarbejdervalgte, generalforsamlingsvalgte eller udpegede i henhold til vedtægterne.

For at undgå at bestyrelsesmedlemmer i kommunalt ejede selskaber bevidst eller ubevidst bringer sig i konflikt med denne bestemmelse, kan det i forretningsordenen for bestyrelsen nedskrives, hvilke informationer som kan og skal videregives, og på hvilken måde det skal ske.

På den baggrund anbefaler arbejdsgruppen, at det beskrives i kommunernes ejerskabspolitikker for kommunalt ejede forsyningsselskaber, at der i selskabernes forretningsordener skal indskrives retningslinjer for bestyrelsesmedlemmers tavshedspligt og videregivelse af informationer.

## 7.2.8 Åbenhed og gennemsigtighed i forhold til selskabets interesser

### *2006-udvalgets overvejelser*

2006-Udvalget fandt, at en udbredt åbenhed og gennemsigtighed bør være et væsentligt sigtepunkt for de kommunale ejere, da det dels er en forudsætning for, at kommunalbestyrelsen kan udøve et aktivt ejerskab, dels giver øvrige interesser mulighed for at følge udviklingen i de pågældende selskaber.

På denne baggrund tog udvalget stilling til, hvorvidt det vil være hensigtsmæssigt, at kommunalbestyrelsen stiller krav om, at selskaber og virksomheder med kommunal deltagelse udarbejder en informations- og kommunikationspolitik, herunder stiller krav om, hvilke oplysninger der som minimum bør offentliggøres om selskaberne, f.eks. via selskabernes hjemmeside.

### Aktie- og anpartsselskaber

Som for de foregående forhold er udgangspunktet, at kommunalbestyrelsens muligheder for at stille sådanne krav afhænger af ejerandelen, idet sådanne krav kun kan gennemføres egenhændigt, såfremt kommunen har bestemmende indflydelse. Hvis dette ikke er tilfældet, må kommunen søge tilslutning hertil hos de øvrige aktionærer og anpartshavere.

På denne baggrund anbefalede udvalget, at kommunalbestyrelserne over for de selskaber, hvor de har bestemmende indflydelse stiller krav om, at selskaberne skal udarbejde en informations- og kommunikationspolitik. Da nogle selskaber imidlertid er af en så begrænset størrelse, at omkostninger ved at udarbejde en informations- og kommunikationspolitik muligvis ikke står

mål med nytten heraf, fandt udvalget det endvidere hensigtsmæssigt, at kommunerne for hvert enkelt selskab foretager en vurdering af, hvorvidt udarbejdelsen heraf vil være formålstjenlig. Det var udvalgets opfattelse, at kommunalbestyrelserne ved denne vurdering bør vægte hensynet til varetagelsen af et aktivt ejerskab meget højt.

#### Kommunale fællesskaber

Det var udvalgets opfattelse, at kommunalbestyrelsen for hvert kommunalt fællesskab bør vurdere, hvorvidt udarbejdelsen af en kommunikations- og informationspolitik vil være hensigtsmæssig. Udvalget fandt, at hensigtsmæssigheden heraf i vidt omfang afhænger af det kommunale fællesskabs størrelse og virksomhed, idet relevansen af en formuleret kommunikations- og informationspolitik vurderedes størst for de større kommunale fællesskaber, der driver egentlig forretningsmæssig virksomhed inden for f.eks. forsyningsområderne. Kommunalbestyrelsen vil i forbindelse med udarbejdelsen af samarbejdsaftalen kunne overveje, om og i givet fald hvilke oplysninger, som fællesskabet efter kommunalbestyrelsens opfattelse bør offentliggøre. Hvis kommunalbestyrelsen vurderer, at der er oplysninger, som det kommunale fællesskab bør offentliggøre anbefalede udvalget, at der fastsættes regler herom i fællesskabets vedtægter.

#### *Konklusioner fra undersøgelsen*

Kommunerne er i spørgeskemaundersøgelsen blevet spurgt til, om der fra kommunens side, i de tilfælde, hvor det som følge af ejerforholdene har været muligt, er stillet krav til selskabet om udarbejdelse af en offentlig informations- og kommunikationspolitik.

Som det fremgår af tabel 7.24, har langt størsteparten af kommunerne svaret, at der ikke er stillet krav om udarbejdelse af en informations- og kommunikationspolitik. Kun ca. en femtedel af kommunerne har på tværs af forsyningsområderne stillet sådan et krav.

**Tabel 7.24**

**Har kommunen i de tilfælde, hvor det som følge af ejerforholdene har været muligt, stillet krav til selskabet om udarbejdelse af en offentligt tilgængelig informations- og kommunikationspolitik?**

Område	Ja	Nej	Ikke svaret	I alt
Vand	11	39	4	54
Spildevand	11	43	5	59
Fjernvarme	4	23	5	32
Eldistribution	2	5	1	8
Affaldsforbrænding	6	31	9	46
Holdingselskab	6	26	6	38

Anm.: Der er alene spurgt til, hvorvidt kommunerne stiller krav til selskaberne. Undersøgelsen siger således ikke noget om, hvorvidt selskaberne har udarbejdet en offentligt tilgængelig informations- og kommunikationspolitik. Der er ikke i spørgeskemaerne til selskaberne spurgt til, hvorvidt de har en sådan politik.

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse til samtlige kommuner, marts 2015.

### *Arbejdsgruppens overvejelser og anbefalinger*

Arbejdsgruppens arbejde har omfattet en vurdering af, om de aktuelle styringsmidler og opgavefordelinger inden for sektorer med både kommunale opgaver og opgaver udført af helt eller delvist kommunalt ejede selskaber er hensigtsmæssig set i relation til en tilstrækkelig håndtering af nationale, lokale og forbrugerinteresser. Da der er tale om kommunale selskaber kan der nogle steder være et behov for et større indblik i de nærmere forhold, så det sikres, at selskaberne handler i overensstemmelse med politiske mål og beslutninger. Der bør således være størst mulig transparens i disse selskaber.

På den baggrund anbefaler arbejdsgruppen, at kommunerne tager stilling til, hvordan der bedst muligt sikres åbenhed og transparens om forsyningsselskabers nærmere forhold. Dette kan oplagt indgå i kommunens ejerskabspolitik. Endvidere bør forsyningsselskabets bestyrelse tage stilling til, hvordan selskabets interessenter håndteres f.eks. ved at vedtage politikker eller retningslinjer herom. Det konkrete indhold kan variere – det afgørende er, at der opnås størst mulig transparens i selskabet.

## 7.3 Kodeks for kommunal ejerskabspolitik

De nuværende anbefalinger vedrørende god kommunal ejerskabspolitik blev udarbejdet af Udvalget vedrørende de styringsmæssige relationer i forholdet mellem kommunalbestyrelser og kommunale selskaber i 2006. Udvalget fremlagde dengang en række anbefalinger, der skulle klarlægge de styringsmæssige relationer i forholdet mellem kommunalbestyrelser og de kommunale selskaber.

Der er siden 2006 sket en udvikling, hvor omfanget af selskabsgørelse er øget betydeligt i den kommunale sektor.

Arbejdsgruppen har gennem spørgeskemaundersøgelsen til kommunerne og forsyningsselskaber i foråret 2015 dannet et overblik over kommuneres aktuelle praksis. Arbejdsgruppen konstaterer, at kommunernes tilgang til ejerskabet af forsyningsselskaber er meget forskelligartet.

Arbejdsgruppen anbefaler på den baggrund, at der igangsættes et arbejde med at udfærdige et kodeks for styring af kommunale forsyningsselskaber.

Et kommende kodeks bør primært indeholde overvejelser og anbefalinger vedrørende følgende tre emner:

- 1) Kommunernes ejerskabspolitik
- 2) Selskabsledelse
- 3) Samspillet mellem kommunen som ejer og selskabet

Eksempelvis vil et kodeks kunne indeholde anbefalinger vedrørende brug af instrumenter til at føre en aktiv ejerskabspolitik, bestyrelsessammensætning, den kommunale administrations rolle i forhold til bestyrelsesmedlemmer, åbenhed og gennemsigtighed mv.

Kodekset skal ikke være forpligtigende, men er tænkt som et redskab, der kan understøtte de enkelte kommuner i en velfungerende styring af deres forsyningsselskaber.

# 8. Bilag

---

## 8.1 Spørgeskema til kommunerne

### **Spørgeskemaundersøgelse om styring af kommunale forsyningsselskaber**

Spørgeskemaet er udarbejdet til brug for arbejdet i Arbejdsgruppen om bedre styringsmuligheder i forsyningssektorerne, hvor regeringen og KL er repræsenteret.

Spørgsmålene vedrører god selskabsledelse i kommunalt ejede forsyningsselskaber, adskillelse af myndighed og drift samt de af kommunen benyttede styringsredskaber i forhold til forsyningsselskabernes implementering af kommunens visioner, politikker og planer m.v.

Spørgsmålene ønskes besvaret for så vidt angår forsyningsområderne vand, spildevand, fjernvarme, el-distribution og affaldsforbrænding. Arbejdsgruppen er opmærksom på, at ikke alle spørgsmål er relevante at besvare for så vidt angår kommunale fællesskaber/ § 60-selskaber.

Spørgeskemaet er indrettet sådan, at spørgsmålene ikke nødvendigvis skal besvares på én gang. Allerede besvarede spørgsmål kan gemmes, og de øvrige spørgsmål kan således besvares senere, eksempelvis af en anden medarbejder, hvorefter besvarelsen afslutningsvis sendes af sted samlet.

Eventuelle spørgsmål vedrørende undersøgelsen kan rettes til Katrine McGrath, kgr@oim.dk, eller Michael Medom Hansen, mme@oim.dk.

**1. Kontaktinformation vedrørende kommunens besvarelse. Angiv navn på kontaktperson:**

**2. Angiv telefonnummer på kontaktperson:**

**3. Angiv e-mailadresse på kontaktperson:**

**4. Hvor mange selskaber/fællesskaber på forsyningsområderne vand, spildevand, varme, el-distribution og affaldsforbrænding samt holdingselskaber er kommunen (med)ejers af?**

- Vand
- Spildevand
- Fjernvarme
- El-distribution
- Affaldsforbrænding
- Holdingselskab

### **Ejerpolitik**

De følgende spørgsmål vedrører kommunens eventuelle ejerpolitik.

---

En ejerpolitik er kommunens politik for, hvilke principper og procedurer, der skal forfølges i forhold til kommunens selskabsdeltagelse. En ejerpolitik kan vedrøre et forsyningsselskab eller være udformet som en samlet ejerpolitik for kommunens forsyningsselskaber eller generelle selskabsdeltagelse.

**5. Har kommunen udarbejdet en samlet ejerpolitik for kommunens deltagelse i forsyningsselskaber og/eller en ejerpolitik for kommunens deltagelse i selskaber på de enkelte forsyningsområder? Angiv kun et svar pr. spørgsmål)**

- Samlet ejerpolitik for kommunens forsyningsselskaber
  - Ja
  - Nej
  - Kommunen er ikke ejer af den pågældende selskabstype
- Vand
  - Ja
  - Nej
  - Kommunen er ikke ejer af den pågældende selskabstype
- Spildevand
  - Ja
  - Nej
  - Kommunen er ikke ejer af den pågældende selskabstype
- Fjernvarme
  - Ja
  - Nej
  - Kommunen er ikke ejer af den pågældende selskabstype
- El-distribution
  - Ja
  - Nej
  - Kommunen er ikke ejer af den pågældende selskabstype
- Affaldsforbrænding
  - Ja
  - Nej
  - Kommunen er ikke ejer af den pågældende selskabstype
- Holdingselskab
  - Ja
  - Nej
  - Kommunen er ikke ejer af den pågældende selskabstype

**6. Såfremt kommunen ikke har en ejerpolitik på et eller flere forsyningsområder, bedes der kort redegjort for baggrunden herfor:**

**Overvejelser om kommunens selskabsdeltagelse**

De følgende spørgsmål vedrører de informationer om selskabsdeltagelsen, som kommunen giver til en ny kommunalbestyrelse, samt kommunens eventuelle overvejelser om fortsat selskabsdeltagelse.

**7. Gives der i hver valgperiode særskilt information om kommunens selskabsdeltagelse på forsyningsområderne til den nye kommunalbestyrelse? (Angiv kun ét svar)**

- Ja
- Nej

**8. Såfremt der gives særskilt information om kommunens selskabsdeltagelse på forsyningsområderne, bedes det oplyst, i hvilken form informationen gives? (Angiv kun ét svar)**

- Skriftligt materiale
- Mundtligt oplæg
- Både skriftligt og mundtligt

**9. Såfremt der gives særskilt information om kommunens selskabsdeltagelse på forsyningsområderne, bedes det oplyst, hvilken information der gives? Marker gerne flere svar. (Angiv gerne flere svar)**

- Orientering om ejerpolitik
- Orientering om kommunale planer
- Orientering om budgetter og regnskaber
- Andet

**10. Eventuelle korte supplerende bemærkninger til spørgsmålene om kommunens information om selskabsdeltagelsen til en ny kommunalbestyrelse kan anføres her:**

**11. Har der i kommunalbestyrelsen været en drøftelse af kommunens fortsatte selskabsdeltagelse i et eller flere forsyningselskaber? (Angiv kun ét svar)**

- Ja
- Nej

**12. Såfremt der har været en drøftelse af kommunens fortsatte selskabsdeltagelse i et eller flere forsyningselskaber, bedes det anført, om drøftelserne har givet anledning til ændringer i selskabsstrukturerne på det pågældende forsyningsområde? (Angiv gerne flere svar)**

- Ja
- Nej

**13. Eventuelle korte supplerende bemærkninger til spørgsmålene om kommunens overvejelser om fortsat selskabsdeltagelse kan anføres her:**

**14. Har kommunen en målsætning om, at selskabet drives på en måde, så det principielt er muligt at inddrage private medaktionærer i ejerkredsen i forsyningselskabet? (Angiv kun et svar pr. spørgsmål)**

- Vand
  - Ja
  - Nej
- Spildevand
  - Ja
  - Nej

- Fjernvarme
  - Ja
  - Nej
- El-distribution
  - Ja
  - Nej
- Affaldsforbrænding
  - Ja
  - Nej
- Holdingselskab
  - Ja
  - Nej

**15. Eventuelle korte supplerende bemærkninger til det forudgående spørgsmål kan anføres her:**

**Den kommunale administrations rolle i forhold til selskabsbestyrelsesmedlemmer**

De følgende spørgsmål vedrører den kommunale administrations bistand til kommunalbestyrelsens repræsentanter i selskabsbestyrelsen.

**16. Har kommunalbestyrelsens repræsentant(er) i selskabsbestyrelsen adgang til bistand fra den kommunale administration? (Angiv kun et svar pr. spørgsmål)**

- Vand
  - Ja
  - Nej
- Spildevand
  - Ja
  - Nej
- Fjernvarme
  - Ja
  - Nej
- El-distribution
  - Ja
  - Nej
- Affaldsforbrænding
  - Ja
  - Nej
- Holdingselskab
  - Ja
  - Nej

**17. Er der opstillet retningslinjer for adgangen til bistand fra den kommunale administration for kommunalbestyrelsens repræsentant(er) i selskabsbestyrelsen? Det antages, at der er samme adgang til bistand, hvis der er udpeget flere medlemmer. (Angiv kun et svar pr. spørgsmål)**

- Vand
  - Ja
  - Nej
- Spildevand
  - Ja
  - Nej
- Fjernvarme
  - Ja
  - Nej
- El-distribution
  - Ja
  - Nej
- Affaldsforbrænding
  - Ja
  - Nej
- Holdingselskab
  - Ja
  - Nej

**18. Såfremt der er opstillet retningslinjer for adgangen til bistand fra den kommunale administration for kommunalbestyrelsens repræsentant(er), bedes det oplyst, hvilken type adgang, der er tale om. (Angiv kun et svar pr. spørgsmål)**

- Vand
  - Generel adgang
  - Adgang efter konkret beslutning i kommunalbestyrelsen
- Spildevand
  - Generel adgang
  - Adgang efter konkret beslutning i kommunalbestyrelsen
- Fjernvarme
  - Generel adgang
  - Adgang efter konkret beslutning i kommunalbestyrelsen
- El-distribution
  - Generel adgang
  - Adgang efter konkret beslutning i kommunalbestyrelsen
- Affaldsforbrænding
  - Generel adgang
  - Adgang efter konkret beslutning i kommunalbestyrelsen
- Holdingselskab
  - Generel adgang
  - Adgang efter konkret beslutning i kommunalbestyrelsen



**19. Hvilken bistand yder den kommunale administration til kommunalbestyrelsens repræsentant(er) i selskabsbestyrelserne på vandområdet? Marker gerne flere svar. (Angiv gerne flere svar)**

- Ingen egentlig betjening
- Besvarelse af spørgsmål
- Udarbejdelse af baggrundsnotater
- Udarbejdelse af indstillinger
- Andet

**20. Hvilken bistand yder den kommunale administration til kommunalbestyrelsens repræsentant(er) i selskabsbestyrelserne på spildevandsområdet? Marker gerne flere svar. (Angiv gerne flere svar)**

- Ingen egentlig betjening
- Besvarelse af spørgsmål
- Udarbejdelse af baggrundsnotater
- Udarbejdelse af indstillinger
- Andet

**21. Hvilken bistand yder den kommunale administration til kommunalbestyrelsens repræsentant(er) i selskabsbestyrelserne på fjernvarmeområdet? Marker gerne flere svar. (Angiv gerne flere svar)**

- Ingen egentlig betjening
- Besvarelse af spørgsmål
- Udarbejdelse af baggrundsnotater
- Udarbejdelse af indstillinger
- Andet

**22. Hvilken bistand yder den kommunale administration til kommunalbestyrelsens repræsentant(er) i selskabsbestyrelserne på el-distributionsområdet? Marker gerne flere svar. (Angiv gerne flere svar)**

- Ingen egentlig betjening
- Besvarelse af spørgsmål
- Udarbejdelse af baggrundsnotater
- Udarbejdelse af indstillinger
- Andet

**23. Hvilken bistand yder den kommunale administration til kommunalbestyrelsens repræsentant(er) i selskabsbestyrelserne på affaldsforbrændingsområdet? Marker gerne flere svar. (Angiv gerne flere svar)**

- Ingen egentlig betjening
- Besvarelse af spørgsmål
- Udarbejdelse af baggrundsnotater
- Udarbejdelse af indstillinger
- Andet

**24. Hvilken bistand yder den kommunale administration til kommunalbestyrelsens repræsentant(er) i selskabsbestyrelserne i kommunens holdingselskaber på forsyningsområderne? Marker gerne flere svar. (Angiv gerne flere svar)**

- Ingen egentlig betjening
- Besvarelse af spørgsmål
- Udarbejdelse af baggrundsnotater
- Udarbejdelse af indstillinger
- Andet

**Bestyrelsens sammensætning og virke**

De følgende spørgsmål vedrører bestyrelsens sammensætning og virke, herunder de kompetencer, der er repræsenteret i selskabernes bestyrelser. En kompetence-profil er kommunens retningslinjer for, hvilke kompetencer, der bør være repræsenteret i en bestyrelse.

**25. Hvor mange repræsentanter til selskabsbestyrelserne udpeger kommunalbestyrelsen på hvert forsyningsområde, og hvor mange af repræsentanterne er ikke medlem af kommunalbestyrelsen?**

- Vand
  - Antal repræsentanter udpeget af kommunalbestyrelsen
  - Antal repræsentanter udpeget af kommunalbestyrelsen, der ikke er kommunalbestyrelsesmedlemmer
- Spildevand
  - Antal repræsentanter udpeget af kommunalbestyrelsen
  - Antal repræsentanter udpeget af kommunalbestyrelsen, der ikke er kommunalbestyrelsesmedlemmer
- Fjernvarme
  - Antal repræsentanter udpeget af kommunalbestyrelsen
  - Antal repræsentanter udpeget af kommunalbestyrelsen, der ikke er kommunalbestyrelsesmedlemmer
- El-distribution
  - Antal repræsentanter udpeget af kommunalbestyrelsen
  - Antal repræsentanter udpeget af kommunalbestyrelsen, der ikke er kommunalbestyrelsesmedlemmer
- Affaldsforbrænding
  - Antal repræsentanter udpeget af kommunalbestyrelsen
  - Antal repræsentanter udpeget af kommunalbestyrelsen, der ikke er kommunalbestyrelsesmedlemmer
- Holdingselskab
  - Antal repræsentanter udpeget af kommunalbestyrelsen
  - Antal repræsentanter udpeget af kommunalbestyrelsen, der ikke er kommunalbestyrelsesmedlemmer

**26. Har kommunalbestyrelsen udarbejdet eller vedtaget kompetence-profiler på forsyningsområderne? (Angiv kun et svar pr. spørgsmål)**

- Vand
  - Ja
  - Nej
- Spildevand
  - Ja
  - Nej
- Fjernvarme
  - Ja
  - Nej
- El-distribution
  - Ja
  - Nej
- Affaldsforbrænding
  - Ja
  - Nej
- Holdingselskab
  - Ja
  - Nej

**27. Såfremt der ikke er udarbejdet kompetence-profiler for selskabsbestyrelserne på et eller flere forsyningsområder, bedes der kort oplyst om baggrunden herfor:****28. Hvilke kompetencer tillægger kommunalbestyrelsen betydning ved udpegning af selskabsbestyrelsesmedlemmer? Marker gerne flere svar. (Angiv gerne flere svar)**

- Kommunalbestyrelseserfaring
- Forsyningssektorfaglige kompetencer
- Ledelsesmæssige kompetencer
- Forretningsmæssige kompetencer
- Andet

**29. Såfremt kommunen anvender kompetence-profiler for så vidt angår et eller flere forsyningselskaber, bedes der her redegjort for kommunens generelle erfaringer med kompetence-profiler:****30. Har kommunen opstillet retningslinjer for udpegning af uafhængige bestyrelsesmedlemmer? (Angiv kun et svar pr. spørgsmål)**

- Vand
  - Ja
  - Nej
- Spildevand
  - Ja
  - Nej
- Fjernvarme
  - Ja
  - Nej

- El-distribution
  - Ja
  - Nej
- Affaldsforbrænding
  - Ja
  - Nej
- Holdingselskab
  - Ja
  - Nej
- Samme definition for alle kommunens forsyningsselskaber
  - Ja
  - Nej

**31. Såfremt kommunen har opstillet retningslinjer for udpegningen af uafhængige bestyrelsesmedlemmer, bedes retningslinjerne beskrevet kort her:**

**32. Har kommunen opstillet et mål for antallet af uafhængige bestyrelsesmedlemmer? (Angiv kun et svar pr. spørgsmål)**

- Vand
  - Ja
  - Nej
- Spildevand
  - Ja
  - Nej
- Fjernvarme
  - Ja
  - Nej
- El-distribution
  - Ja
  - Nej
- Affaldsforbrænding
  - Ja
  - Nej
- Holdingselskab
  - Ja
  - Nej
- Samme definition for alle kommunens forsyningsselskaber
  - Ja
  - Nej

**33. Såfremt kommunen har opstillet et mål for antallet af uafhængige bestyrelsesmedlemmer, bedes målet angivet her:**

**Offentliggørelse af hændelser af væsentlig betydning**

Det følgende spørgsmål vedrører kommunens eventuelle krav til selskaberne om at indberette hændelser af væsentlig betydning til kommunen.

Krav om selskabets indberetning af hændelser af væsentlig betydning til ejerkommunen med efterfølgende offentliggørelse på kommunens hjemmeside, kan være med til at sikre offentlighedens og kommunalbestyrelsens kendskab til væsentlige begivenheder i de selskaber, som kommunen deltager i.

Hændelser af væsentlig betydning kan vedrøre alle væsentlige forhold, der vedrører selskabet, og som må antages at få betydning for eksempelvis selskabets fremtid, medarbejdere, aktionærer og kreditorer.

**34. Har kommunen stillet krav til forsyningsselskaberne om indberetning til kommunen af hændelser af væsentlig betydning? (Angiv kun et svar pr. spørgsmål)**

- Samme definition for alle kommunens forsyningsselskaber
  - Ja
  - Nej
- Vand
  - Ja
  - Nej
- Spildevand
  - Ja
  - Nej
- Fjernvarme
  - Ja
  - Nej
- El-distribution
  - Ja
  - Nej
- Affaldsforbrænding
  - Ja
  - Nej
- Holdingselskab
  - Ja
  - Nej

**Samspillet mellem den offentlige ejer og selskabet**

De følgende spørgsmål vedrører den information som kommunen modtager fra forsyningsselskaberne samt eventuelle krav om kommunens godkendelse af selskabernes dispositioner.

**35. Er det kommunens opfattelse, at kommunen som ejer af selskaberne løbende får de nødvendige informationer fra kommunens forsyningsselskaber? (Angiv kun et svar pr. spørgsmål)**

- Vand
  - Ja
  - Nej
- Spildevand
  - Ja
  - Nej

- Fjernvarme
  - Ja
  - Nej
- El-distribution
  - Ja
  - Nej
- Affaldsforbrænding
  - Ja
  - Nej
- Holdingselskab
  - Ja
  - Nej

**36. Er der stillet krav om, at kommunalbestyrelsen eller den kommunale administration som ejer skal godkende visse af selskabernes dispositioner? (Angiv kun et svar pr. spørgsmål)**

- Vand
  - Ja
  - Nej
- Spildevand
  - Ja
  - Nej
- Fjernvarme
  - Ja
  - Nej
- El-distribution
  - Ja
  - Nej
- Affaldsforbrænding
  - Ja
  - Nej
- Holdingselskab
  - Ja
  - Nej

**37. Såfremt kommunen som ejer har opstillet krav om, at kommunalbestyrelsen eller den kommunale administration skal godkende visse af selskabernes dispositioner, bedes der redegjort nærmere herfor:**

**Åbenhed og gennemsigtighed i forhold til selskabets interessenter**

De følgende spørgsmål vedrører kommunens eventuelle krav til selskaberne om udarbejdelse af en offentlig informations- og kommunikationspolitik.

**38. Har kommunen i de tilfælde, hvor det som følge af ejerforholdene har været muligt, stillet krav til selskabet om udarbejdelse af en offentlig informations- og kommunikationspolitik? (Angiv kun et svar pr. spørgsmål)**

- Vand
  - Ja
  - Nej
- Spildevand
  - Ja
  - Nej
- Varme
  - Ja
  - Nej
- Fjernvarme
  - Ja
  - Nej
- El-distribution
  - Ja
  - Nej
- Affaldsforbrænding
  - Ja
  - Nej
- Holdingselskab
  - Ja
  - Nej

**39. Såfremt der ikke stilles krav til selskaberne om udarbejdelse af en offentlig informations- og kommunikationspolitik, bedes det oplyst, om kommunen på anden vis har indflydelse på, hvad der kommunikeres til offentligheden om selskabets aktiviteter:**

**Selskabernes implementering af kommunens politikker m.v.**

De følgende spørgsmål vedrører kommunens styringsredskaber i forhold til forsyningsselskabernes implementering af kommunens politikker m.v.

**40. Beskriv kort hvilke styringsredskaber kommunen i dag benytter for at sikre, at forsyningsselskaberne implementerer kommunens visioner, politikker, strategier og planer m.v.**

**41. Har kommunen oplevet, at kommunalt ejede forsyningsselskaber ikke implementerer kommunens visioner, politikker, strategier, planer m.v. på forsyningsområderne, således som det var forudsat eller aftalt? (Angiv kun et svar pr. spørgsmål)**

- Vand
  - Ja
  - Nej
- Spildevand
  - Ja
  - Nej

- Varme
  - Ja
  - Nej
- Fjernvarme
  - Ja
  - Nej
- El-distribution
  - Ja
  - Nej
- Affaldsforbrænding
  - Ja
  - Nej

**42. Såfremt kommunen har oplevet, at kommunalt ejede forsyningsselskaber ikke implementerer kommunens politikker m.v. på et eller flere forsyningsområde, bedes der redegjort nærmere herfor:**

**43. Er det kommunens opfattelse, at der er behov for nye eller justerede styringsredskaber for kommunen over for et eller flere forsyningsselskaber? (Angiv kun et svar pr. spørgsmål)**

- Vand
  - Ja
  - Nej
- Spildevand
  - Ja
  - Nej
- Varme
  - Ja
  - Nej
- Fjernvarme
  - Ja
  - Nej
- El-distribution
  - Ja
  - Nej
- Affaldsforbrænding
  - Ja
  - Nej
- Holdingselskab
  - Ja
  - Nej

**44. Såfremt det er kommunens opfattelse, at der er behov for nye eller justerede styringsredskaber for kommunen over for et eller flere forsyningsselskaber, bedes der redegjort nærmere herfor:**



**Dette er afslutningen på spørgeskemaet**

Når du trykker næste afsluttes og sendes besvarelsen.

Forinden bør du sikre dig, at alle spørgsmål er besvaret.

Tak for besvarelsen.

## 8.2 Spørgeskema til selskaberne

### Spørgeskemaundersøgelse om styring af kommunale forsyningsselskaber

Spørgeskemaet er udarbejdet til brug for arbejdet i Arbejdsgruppen om bedre styringsmuligheder i forsyningssektorerne, hvor regeringen og KL er repræsenteret.

Spørgsmålene vedrører selskabets organisering, bestyrelsens sammensætning og virke og samspillet mellem den offentlige ejer og selskabet.

Spørgsmålene er sendt ud til de kommunale selskaber på forsyningsområderne vand, spildevand, fjernvarme, el-distribution og affaldsforbrænding. Arbejdsgruppen er opmærksom på, at ikke alle spørgsmål er relevante at besvare for så vidt angår kommunale fællesskaber/ § 60-selskaber.

Eventuelle spørgsmål vedrørende undersøgelsen kan rettes til Katrine McGrath, kgr@oim.dk, eller Michael Medom Hansen, mme@oim.dk.

**1. Kontaktinformation vedrørende besvarelsen. Angiv navn på kontaktperson:**

**2. Angiv e-mailadresse på kontaktperson:**

**3. Angiv telefonnummer på kontaktperson:**

**4. Hvad er selskabets aktiviteter? (Angiv gerne flere svar)**

- Vand
- Spildevand
- Fjernvarme
- El-distribution
- Affaldsforbrænding
- Holdingselskab

**5. Hvordan er selskabet organiseret? (Angiv kun ét svar)**

- ApS eller A/S
- A.m.b.a.
- § 60selskab/ kommunalt fællesskab
- Andet

**6. Hvordan er selskabets ejerkreds sammensat? (Angiv kun ét svar)**

- En kommune som eneejer
- Flere kommunale ejere
- Både kommunal(e) ejer(e) og andre ejere

**7. Hvor mange bestyrelsesmedlemmer er der i selskabets bestyrelse? (Angiv værdi)**

**8. Hvor mange af selskabets bestyrelsesmedlemmer er tillige medlem af en kommunalbestyrelse? (Angiv værdi)**

---

**9. Er formanden for selskabsbestyrelsen medlem af en kommunalbestyrelse? (Angiv kun ét svar)**

- Ja
- Nej

**10. Er formanden for selskabsbestyrelsen borgmester? (Angiv kun ét svar)**

- Ja
- Nej

**11. Hvor mange forbrugervalgte bestyrelsesmedlemmer og medarbejderrepræsentanter er der i alt i selskabsbestyrelsen? (Angiv værdi)**

**12. Vurderes følgende kompetencer at være repræsenteret i selskabets bestyrelse? (Angiv kun et svar pr. spørgsmål)**

- Kommunalbestyrelseserfaring
  - Ja
  - Delvist
  - Nej
- Forsyningssektorfaglige kompetencer
  - Ja
  - Delvist
  - Nej
- Ledelsesmæssige kompetencer
  - Ja
  - Delvist
  - Nej
- Forretningsmæssige kompetencer
  - Ja
  - Delvist
  - Nej

**13. Eventuelle bemærkninger til spørgsmålet om tilstedeværelsen af de nævnte kompetencer i selskabsbestyrelsen kan anføres her:**

**14. Er der udarbejdet en forretningsorden for bestyrelsen? (Angiv kun ét svar)**

- Ja
- Nej

**15. Såfremt der ikke er udarbejdet en forretningsorden for bestyrelsen, bedes der kort redegjort for baggrunden herfor:**

**16. Er der fastlagt retningslinjer for bestyrelsens adgang til at videregive oplysninger til kommunalbestyrelserne? (Angiv kun ét svar)**

- Ja
- Nej

**17. Såfremt der ikke gælder retningslinjer for bestyrelsens adgang til at videregive oplysninger til kommunalbestyrelserne, bedes der kort redegjort herfor:**

**Dette er afslutningen på spørgeskemaet**

Når du trykker næste afsluttes og sendes besvarelsen.

Forinden bør du sikre dig, at alle spørgsmål er besvaret.

Tak for besvarelsen.

## 8.3 Odense Kommunes ejerpolitik

### Odense Kommunes Ejerpolitik 2015-2018

- 1 BAGGRUND OG FORMÅL
- 2 DIALOG OG SAMARBEJDE
- 3 GENERELLE FORVENTNINGER TIL SELSKABERNE
- 4 SAMAREJDE OG FUSION
- 5 MILJØPROFIL
- 6 FORRENTNING AF INDSKUDT KAPITAL
- 7 OFFENTLIGHED
- 8 TAKSTER
- 9 BESTYRELSESMEDLEMMER
- 10 HOVEDAFTALER
- 11 ADMINISTRATIONSFTALER
- 12 VÆSENTLIG BESLUTNINGER
- 13 POLITIKPERIODE

#### 1 Baggrund og formål

Odense Kommune er eneejer af Odense Renovation A/S, Odense Havn og Odense Letbane P/S (der stiftes med virkning fra ca. 1. marts 2015). Fjernvarme Fyn A/S ejes af Odense Kommune med ca. 97% og Nordfyns Kommune med de resterende ca. 3%. VandCenter Syd Holding A/S ejes af Odense Kommune med 89% og Nordfyns Kommune med 11%.

Begrebet "Selskaberne" benyttes i det følgende som betegnelse for Fjernvarme Fyn A/S, Odense Renovation A/S, VandCenter Syd Holding A/S, Odense Havn og Odense Letbane P/S – både hver for sig og samlet, samt for disses datterselskaber (forudsat at de nævnte selskaber har bestemmende indflydelse).

Odense Kommune ønsker aktivt at udøve sine ejerrettigheder og gøre sin indflydelse gældende overfor Selskaberne. Odense Kommune vil derfor bl.a. med denne politik medvirke til, at Selskabernes ledelse inden for lovgivningens rammer også varetager Odense Kommunes interesser bedst muligt og sikrer en hensigtsmæssig og afbalanceret udvikling af Selskaberne på kort og langt sigt til gavn for brugerne.

Odense Kommune ønsker at udøve det aktive ejerskab i positivt samspil med øvrige ejere og Selskabernes ledelse. Ejerpolitikken har derimod ikke indflydelse på det indbyrdes forhold mellem ejerne af Selskaberne, fx på generalforsamlingen. Ligeledes har ejerpolitikken ingen betydning i de situationer, hvor Odense Kommune agerer som myndighed over for Selskaberne, eller i de situationer, hvor Odense Kommune optræder som kontraktspart med selskaberne.

## 2 Dialog og samarbejde

Ejerpolitikken er et vigtigt element i udøvelsen af det aktive ejerskab, men da et aktivt ejerskab og god selskabsledelse til stadighed forudsætter et godt, konstruktivt og positivt samarbejde mellem Selskabernes ledelse og ejerne, forudsættes det, at Odense Kommune og Selskaberne sikrer dette.

Selskaberne og Odense Kommune er derfor gensidigt forpligtet til løbende at informere hinanden åbent om forhold, der må antages at have interesse for den anden part. Fra begge parter side tilstræbes det at informere hinanden så tidligt som muligt ud fra et princip om "ingen overraskelser". Det forudsættes, at Selskabernes vedtægter og forretningsordner eventuelt tilpasses eller konkret suspenderes, så tavshedspligtsbestemmelser hos Selskaberne ikke er til hinder herfor.

Selskaberne og Odense Kommune udarbejder i fællesskab en rapporteringsplan/et årshjul, der nærmere beskriver tidspunkterne for, hvilke oplysninger der som minimum skal udveksles mellem Odense Kommune og Selskaberne. Det forudsættes, at der bl.a. kan fastsættes frister for kommunikation vedrørende Selskabernes årsrapporter inkl. revisionens bemærkninger til årsrapporten (herunder overholdelse af den kommunale lånebekendtgørelse), takster og eventuelle oplysninger til kommunens årsregnskab.

For at fremme en god, positiv og konstruktiv dialog mellem Odense Kommune og Selskaberne afholdes der mindst to gange årligt møder mellem Borgmesterforvaltningen og Selskabernes direktører og bestyrelsesformænd. Det forudsættes, at bl.a. Selskabernes varetagelse af Odense Kommunes interesser kan drøftes på disse møder.

Idet bestyrelsen i Odense Letbane P/S ikke har medlemmer fra Odense Byråd, jf. nedenfor pkt. 9.1. forudsættes en mere omfattende dialog mellem selskabet og Borgmesterforvaltningen / Økonomiudvalget.

Odense Kommune ønsker i højere grad at gøre brug af den viden og de kompetencer, der er placeret i Selskaberne, når der skal tænkes nyt i kommunen. Med henblik på at sikre alle relevante bidrag, vil Odense Kommune derfor, i det omfang det er relevant og muligt, søge at inddrage Selskaberne.

Selskaberne orienterer én gang årligt Økonomiudvalget om Selskabernes status og udviklingsplaner. Det forudsættes, at orienteringerne forstås af de respektive selskabsdirektører, og at formænd og næstformænd for Selskabernes bestyrelser er til stede under orienteringerne.

I forlængelse af kommunalvalget, den efterfølgende konstituering samt ekstraordinære generalforsamlinger med valg af de nye politisk udpegede bestyrelsesmedlemmer i Selskaberne, afholder Odense Kommune en fælles introduktion for de nye bestyrelser med henblik på at give en introduktion til bestyrelsesarbejdet.

## 3 Generelle forventninger til Selskaberne

De 3 forsyningsselskaber skal vægte forsyningssikkerhed og fremtidssikring af anlæg højt samtidig med, at de økonomiske værdier i Selskaberne bevares og udbygges, og borgere og

virksomheder sikres konkurrencedygtige priser. For at sikre sidstnævnte forudsættes det, at Selskaberne løbende har fokus på effektiviseringer.

Odense Havn og Odense Letbane skal sikre en optimeret infrastruktur til og i Odense Kommune på henholdsvis det maritime område og inden for den kollektive trafik.

De to selskaber sikrer, at deres respektive anlæg, under hensyn til de givne økonomiske rammer er optimeret til selskabets formål.

Selskaberne skal løbende bidrage til at fremme og understøtte Odense Kommunes til enhver tid gældende visioner og tværgående politikker i det omfang, de er relevante for Selskaberne. For nuværende er Odense Kommunes vision udtrykt i "At lege er at leve", og de tværgående politikker fremgår af "Vækstpolitik", "Miljøpolitik", "Sundhedspolitik" og anvendelse af sociale klausuler og arbejdsklausuler.

For så vidt angår Vækstpolitikken sikrer Selskaberne i samarbejde med Borgmesterforvaltningen, at selskabernes tiltag til understøttelse af politikken synliggøres, eksempelvis ved en præsentation for Økonomiudvalget.

Odense Kommune ønsker at sikre bæredygtighed og samfundsansvar. Selskaberne fastholder derfor deres fokus på og arbejde med CSR på relevante områder.

Selskaberne kan endvidere være tiltænkt særlige roller eller pålagt særlige forpligtelser i Odense Kommunes mere sektorspecifikke politikker, planer og strategier. For nogle af selskaberne er dette eksempelvis tilfældet i Odense Kommunes klimaplan, affaldsplan, spildevandsplan, vandforsyningsplan, køle- og varmestrategi og byudviklingspolitikker.

Såfremt Selskaberne er tiltænkt sådanne særlige roller eller forpligtelser, skal Odense Kommune gøre Selskaberne opmærksom herpå. Kommunen skal endvidere sikre, at Selskaberne inddrages i forbindelse med udarbejdelsen af sådanne politikker, planer, strategier mv. Selskaberne skal omvendt loyalt efterleve de særlige roller og pligter, de er tiltænkt.

Selskaberne fastsætter selv almindelige løn- og ansættelsesvilkår for deres ansatte, men det forventes, at Selskaberne på mere specielle områder (som fx behandlingsgarantiordninger) fremover ikke indfører ordninger, der er i strid med Odense Kommunes personalepolitik.

Selskaberne skal mindst hvert 5. år behandle og ajourføre en overordnet strategi, der respekterer Odense Kommunes til enhver tid gældende ejerpolitik. Selskaberne orienterer Odense Kommune om deres strategi.

Selskaberne kan efter aftale med Odense Kommune benytte og deltage i Odense Kommunes udbud. For så vidt angår Selskabernes datterselskaber, gælder dette alene såfremt moderselskabet har bestemmende indflydelse og der ikke er private investorer. Såfremt Selskaberne selv forestår udbud, skal Selskaberne overholde Odense Byråds til enhver tid gældende beslutninger om arbejdsklausuler og sociale klausuler. Ved ejerpolitikens vedtagelse er følgende beslutninger gældende:

- Udmøntning af arbejdsklausuler – "Odense mod social dumping" (vedtaget den 9/10 2013)

- Sociale klausuler og arbejdsklausuler i Odense Kommune (vedtaget den 12/6 2013)
- Indstilling vedr. sociale klausuler og social dumping (vedtaget den 14/11 2012)

#### **4 Samarbejde og fusion**

Selskabernes samarbejde med Odense Kommune og kommunens øvrige selskaber, erhvervs- liv og uddannelsesinstitutioner skal prioriteres højt.

Samarbejdet mellem Selskaberne skal løbende styrkes, og Selskaberne skal i fællesskab vurdere, på hvilke områder man med fordel kan løse opgaver sammen. Ligeledes forventes det, at selskaberne har øje for, at selskaberne alle er en del af en større koncern under Odense Kommune. Odense Kommune opfordrer til, at Selskabernes direktører overvejer at etablere et netværk, hvor sådanne forhold kan drøftes, ligesom der generelt kan ske en faglig sparring.

##### **4.1 Særligt for forsyningsvirksomhederne**

Selskaberne skal løbende styrke samarbejdet med øvrige forsyningsvirksomheder, myndigheder, rådgivere og entreprenører i regionen. Der bør især være fokus på, hvorvidt der med fordel kan etableres fynske eller regionale samarbejder/løsninger.

Selskaberne skal have fokus på stordriftsfordele, faglig kompetenceudvikling, systemeksport samt strategiske overtagelser og fusioner.

Selskaberne kan overtage eller sammenlægges med andre selskaber/forsynings- virksomheder, hvis formål falder inden for Selskabernes vedtægter. Overtagelser eller sammenlægninger, der påvirker Odense Kommunes ejerandele eller indflydelse i Selskaberne, kan kun finde sted efter Odense Kommunes forudgående accept. Ved overtagelser eller sammenlægninger, der ikke påvirker Odense Kommunes indflydelse eller ejerandele i Selskaberne, og som finder sted på baggrund af anmodning fra det pågældende selskab/forsyningsvirksomhed, orienterer Selskaberne Odense Kommune i rimelig tid forud for overtagelsen.

#### **5 Miljøprofil**

Selskaberne skal bidrage til, at miljøet generelt får det bedre, bl.a. gennem en bæredygtig udvikling, hvor nuværende generationers behov opfyldes uden at bringe fremtidige generationers mulighed for at opfylde deres behov i fare.

Selskaberne skal aktivt og målrettet arbejde for at være attraktive arbejdspladser, hvor medarbejderne trives og sikres tryghed og udvikling gennem fokus på sikkerhed, arbejdsmiljø og efteruddannelse.

##### **5.1 Særligt for Fjernvarme Fyn A/S**

Selskabet skal udarbejde handlingsplaner for mindskelse af fjernvarmeforsyningsens miljøpå- virkning og skal løbende arbejde for at nedbringe energiforbruget.

Ved hjælp af målrettet information og rådgivning skal Selskaberne sikre endnu flere tilfredse og miljøbevidste kunder og søge at præge børn og unges adfærd og bevidsthed om miljørigtig adfærd på Selskabernes områder.



### **5.2 Særligt for VandCenter Syd A/S**

Selskabet skal bidrage til et bedre vandmiljø i sit forsyningsområde.

Selskabet skal sikre tilstrækkelig spildevandsrensning og fastlæggelse af klare mål for tilladelige udledninger fra såvel transportsystemet som renseanlæg for spildevand. Miljøet skal ligeledes sikres gennem klare strategier for vandindvinding og grundvandsbeskyttelse.

Ved hjælp af målrettet information og rådgivning skal Selskaberne sikre endnu flere tilfredse og miljøbevidste kunder og søge at præge børn og unges adfærd og bevidsthed om miljørigtig adfærd på Selskabernes områder.

### **5.3 Særligt for Odense Renovation A/S**

Selskabet skal udbygge sin position som miljørigtig affaldsbehandler. I forbindelse hermed skal selskabet sikre, at man kan honorere de skærpede krav, som et markant voksende affaldsmarked stiller til sortering, indsamling og oparbejdning af affaldet.

Selskabet skal målrettet arbejde for, at affaldet behandles efter følgende prioritering: Øget genanvendelse, mindre forbrænding og mindst muligt til deponering.

Ved hjælp af målrettet information og rådgivning skal Selskaberne sikre endnu flere tilfredse og miljøbevidste kunder og søge at præge børn og unges adfærd og bevidsthed om miljørigtig adfærd på Selskabernes områder.

### **5.4 Særligt for Odense Letbane P/S**

Selskabet skal sikre, at anlægsarbejdet i videst muligt omfang sker med færrest mulige miljø-mæssige påvirkninger.

Selskabet skal kontinuerligt arbejde målrettet for en øget anvendelse af offentlige transportmidler, således at Odense Letbane, sammen med bus og cykel, bliver det naturlige og miljørigtige valg af transportmiddel i Odense Kommune.

## **6 Forrentning af indskudt kapital**

Udbetaling af udbytte eller forrentning af den indskudte kapital forudsætter, at hele eller dele af Selskabernes egenkapital kan anses for fri egenkapital og at den relevante lovgivning giver mulighed herfor.

### **6.1 Særligt for Odense Havn**

Odense Havn er organiseret som en kommunal selvstyrehavn, og reguleres af havneloven. Havneloven sonderer ikke mellem fri og bunden egenkapital, men havneloven hjemler ikke mulighed for forrentning og udlodning af udbytte fra kommunale selvstyrehavne.

### **6.2 Særligt for VandCenter Syd A/S**

Det fremgår af forarbejderne til den nye vandsektorlov, at det i almindelighed ikke vil være relevant at foretage udlodning af et vandselskabs midler, da målet er, at disse forbliver i sektoren. Da det på nuværende tidspunkt er tvivlsomt, om der må udloddes midler fra VandCenter Syd A/S til kommunen, udloddes der indtil videre ikke udbytte fra VandCenter Syd A/S.

### 6.3 Særligt for Odense Renovation A/S

Indtil videre udloddes der fortsat årligt udbytte fra Odense Renovation A/S til Odense Kommune svarende til normalforrentningen af den investerede kapital. Rentesaften skal svare til den maksimalt tilladte forrentningssats for elvirksomheder, idet denne må anses som en normal forrentning på forsyningsområdet.

### 6.4 Særligt for Fjernvarme Fyn A/S

Odense Byråd besluttede den 12/12 2012, at der ikke skal ske anmeldelse af den indskudte kapital i Fjernvarme Fyn til Energitilsynet, og grundlaget for at forrente den fri kapital i Fjernvarme Fyn er dermed ikke til stede.

### 6.5 Særligt for Odense Letbane P/S

Anlæggelsen af Odense Letbane finansieres af staten, Region Syddanmark og Odense Kommune, og henset til denne konstruktion udloddes der ikke udbytte.

## 7 Offentlighed

Selskaberne er forpligtet til løbende at have fokus på en åben og troværdig kommunikation, der gør det muligt for borgerne at få indsigt.

Ifølge lovgivningen er Selskaberne nu alle omfattet af offentlighedsloven.

## 8 Takster

Forsyningsselskabernes takster og ændringer i takststruktur skal godkendes af Odense Byråd.

## 9 Bestyrelsesmedlemmer

### 9.1 Udpegning af bestyrelsesmedlemmer

Odense Byråd besluttede den 4/12 2013 og den 11/6 2014, at der skal udpeges eksterne medlemmer til Selskabernes bestyrelser. Udpegning af de eksterne bestyrelsesmedlemmer er nærmere beskrevet i byrådsbeslutningen fra 4/12 2013, som fortsat er gældende.

Kort fortalt definerer Selskabernes bestyrelser i samarbejde med Borgmesterforvaltningen, hvilke kompetencer der er behov for i den enkelte bestyrelse. Ligeledes foretager de respektive bestyrelser løbende en vurdering af, om medlemmernes kompetencer afspejler de krav, som de respektive selskabers situation og forhold tilsiger.

Det er Odense Kommunes ønske, at størrelserne på de enkelte bestyrelser fastholdes, og at hovedparten af medlemmerne er politisk udpeget. Odense Byråd har dog besluttet, at der i højere grad skal udpeges eksterne bestyrelsesmedlemmer til Selskaberne.

Odense Kommune udpeger derfor for hver bestyrelse, bortset fra for Odense Letbane P/S, to eksterne medlemmer. Såvel de politiske som de eksterne medlemmer tilstræbes udpeget på baggrund af deres faglige og personlige kompetencer, med henblik på at den samlede bestyrelse i videst muligt omfang dækker det pågældende selskabs kompetencebehov.

For så vidt angår Odense Letbane P/S består bestyrelsen alene af eksterne medlemmer.

Det er Odense Kommunes mål, at der blandt de politisk udpegede og eksterne bestyrelsesmedlemmer er minimum to kvinder i hver af selskabsbestyrelserne.

For så vidt angår udpegningsprocessen henvises til Odense Byråds beslutning af 4/12 2013.

Odense Letbane P/S stiftes efter byrådets beslutning af 4/12 2013. Selskabets bestyrelse udpeges dog efter samme proces som beskrevet i denne byrådsbeslutning, idet det dog bemærkes, at selskabets bestyrelsesformand udpeges af Odense Letbane Komplementar ApS.

### **9.2 Honorering af bestyrelsesmedlemmer**

Beslutning om fastsættelse af eventuelt honorar til Selskabernes bestyrelsesmedlemmer skal forelægges Odense Byråd til godkendelse.

Det nuværende årlige honorar til forsyningsselskabernes bestyrelsesmedlemmer er fastsat til 100.000 kr. til formænd, 75.000 kr. til næstformænd og 50.000 kr. til øvrige bestyrelsesmedlemmer, jf. byrådets beslutning af 4/12 2013.

For Odense Letbane udgør det årlige honorar 250.000 kr. til formanden og 125.000 kr. til de menige medlemmer, jf. Byrådets beslutning af 20/8 2014.

For Odense Havn udgør det årlige honorar 90.000 kr. for formanden, 67.500 kr. for næstformanden og 45.000 kr. for de menige medlemmer, jf. byrådets beslutning af 4/12 2013. Havnelovgivningen fastsætter rammer for størrelsen af bestyrelseshonoraret i Odense Havn.

### **10 Hovedaftaler**

Der er indgået hovedaftaler om de nærmere vilkår for samarbejdet mellem Odense Kommune og henholdsvis VandCenter Syd A/S og Odense Renovation A/S.

### **11 Administrationsaftaler**

I det omfang Odense Kommune løser administrative opgaver for Selskaberne eller omvendt, er der udarbejdet og indgået administrationsaftaler mellem parterne. I administrationsaftalerne beskrives de opgaver og ydelser, som parterne løser og stiller til rådighed for hinanden samt betaling herfor.

### **12 Væsentlige beslutninger**

Odense Kommune ønsker, at væsentlige beslutninger om Selskabernes forhold træffes af ejeren.

Selskaberne tilser, at vedtægterne i Selskaberne og eventuelle datterselskaber sikrer, at bl.a. følgende forhold i vedtægterne beskrives som væsentlige beslutninger, der kræver godkendelse af Odense Kommune som ejer:

- Påbegyndelse af væsentlige, nye aktiviteter/forretningsområder.
- Oprettelse af datterselskaber samt helt eller delvist salg af datterselskaber.
- Opkøb af kapitalandele af selskaber samt helt eller delvist salg af kapitalandele.
- Indgåelse af ejerftaler/aktionæroverenskomster.

- Fastsættelse af takster samt ændringer i takststrukturen (fx indførelse af fast bidrag) samt væsentlige ændringer i opkrævningsmønsteret (gælder kun for forsyningsselskaberne).
- Beslutninger, der direkte eller indirekte berører fri egenkapital/indskudt kapital samt eventuel forrentning heraf.
- Beslutninger, der har bloktilskudsmæssige konsekvenser for Odense Kommune.

### **13 Politikperiode**

Odense Kommunes ejerpolitik er gældende for perioden 1/1 2015 - 31/12 2018.

Odense Kommune kan til enhver tid foretage ændringer eller justeringer i ejerpolitikken efter forudgående dialog med Selskaberne, høring af øvrige ejere og efterfølgende godkendelse af Økonomiudvalget.

## 8.4 Udpegning af eksterne bestyrelsesmedlemmer i Odense Kommunes selskaber

*Pkt. 22. på Odense Byråds møde d. 4. december 2013.*

### SAGSRESUMÉ

I lighed med anbefalingerne for god selskabsledelse fra Komitéen for god Selskabsledelse anbefaler Borgmesterforvaltningen, at bestyrelserne i Fjernvarme Fyn A/S, Odense Renovation A/S, VandCenter Syd Holding A/S og Odense Havn i samarbejde med Borgmesterforvaltningen definerer, hvilke kompetencer der er behov for i selskabernes bestyrelser, og at bestyrelserne løbende vurderer, om bestyrelsesmedlemmernes kompetencer afspejler de krav, som de respektive selskabers situation og forhold stiller.

Da de nævnte selskabers opgaver og ydelser er af stor betydning for Odense Kommune og kommunens borgere, er det dog fortsat gavnligt med en vis politisk forankring i bestyrelserne.

For at afbalancere hensynet til den politiske forankring og hensynet til at have fokus på kompetencebehovet i bestyrelserne anbefaler Borgmesterforvaltningen, at bestyrelsernes størrelse fastholdes, men at der arbejdes med kompetenceprofiler for bestyrelserne, og at der i hvert af selskaberne udpeges to eksterne bestyrelsesmedlemmer af Økonomiudvalget. De eksterne bestyrelsesmedlemmer vælges på baggrund af deres kompetencer. De øvrige bestyrelsesmedlemmer vælges fortsat af byrådet i forbindelse med konstitueringen. Som noget nyt vil byrådet inden konstitueringen dog være bekendt med, hvilke kompetencer der efterspørges til bestyrelserne.

Som noget nyt vil det også være muligt i løbet af byrådsperioden at udskifte de eksterne bestyrelsesmedlemmer i forsyningsselskaberne, såfremt kompetencebehovet i bestyrelsen skulle ændre sig.

For at kunne rekruttere eksterne bestyrelsesmedlemmer anbefaler Borgmesterforvaltningen endvidere, at honoraret til bestyrelsesmedlemmer i forsyningsselskaberne forhøjes, og at der som noget nyt udbetales honorar til Havnebestyrelsen. På grund af havnelovgivningen er det ikke muligt at yde samme vederlag til havnebestyrelsen som foreslået til de øvrige bestyrelser.

Lovgivningen stiller krav om, at visse større selskaber skal opstille mål for antallet af kvinder eller mænd i bestyrelserne, såfremt der ikke er en ligelig fordeling af mænd og kvinder i bestyrelserne.

Borgmesterforvaltningen anbefaler, at Odense Kommune har et mål om, at der blandt de politisk udpegede bestyrelsesmedlemmer og eksterne bestyrelsesmedlemmer minimum er to kvinder i hver af de omhandlede selskabers bestyrelser.

**INDSTILLING**

**Borgmesterforvaltningen** indstiller til Økonomiudvalget, at byrådet godkender:

- a. Odense Kommune udpeger i samarbejde med selskaberne to eksterne bestyrelsesmedlemmer på den i sagsfremstillingen beskrevne måde til bestyrelserne i Fjernvarme Fyn A/S, Odense Renovation A/S, VandCenter Syd Holding A/S og Odense Havn.
- b. De eksterne bestyrelsesmedlemmer i Fjernvarme Fyn A/S, Odense Renovation A/S og VandCenter Syd Holding A/S kan udskiftes i byrådsperioden på den i sagsfremstillingen beskrevne måde, såfremt der måtte være behov herfor.
- c. Formanden for bestyrelserne i Fjernvarme Fyn A/S, Odense Renovation A/S og VandCenter Syd Holding A/S honoreres årligt med 125.000 kr. og de øvrige bestyrelsesmedlemmer honoreres med 75.000 kr. årligt.
- d. Formanden i bestyrelsen for Odense Havn honoreres årligt med 75.000 kr., og de øvrige bestyrelsesmedlemmer honoreres med 45.000 kr. årligt.
- e. For den kommende byrådsperiode (2014-2017) er det Odense Kommunes mål, at minimum to ud af de generalforsamlingsvalgte bestyrelsesmedlemmer i de omhandlede selskaber skal være kvinder.

**ØKONOMIUDVALGET** anbefaler Borgmesterforvaltningens indstilling.

**BESLUTNING**

Borgmester Anker Boye fremsatte følgende ændringsforslag:

"c. Formanden for bestyrelserne i Fjernvarme Fyn A/S, Odense Renovation A/S og VandCenter Syd Holding A/S honoreres årligt med 100.000 kr., næstformanden i de nævnte selskaber honoreres årligt med 75.000 kr., og de øvrige bestyrelsesmedlemmer honoreres med 50.000 kr. årligt.

d. Formanden i bestyrelsen for Odense Havn honoreres årligt med 90.000 kr., næstformanden med 67.500 kr. årligt, og de øvrige bestyrelsesmedlemmer honoreres med 45.000 kr. årligt."

Ændringsforslaget og indstillingens pkt. a, b og e godkendt.

Gruppe Ø stemmer imod ændringsforslaget og indstillingens pkt. c og d.

Gruppe O og Den Frie Liste stemmer imod ændringsforslaget og indstillingens pkt. c, d og e.

**SAGSFREMSTILLING****Eksterne bestyrelsesmedlemmer**

Som ejer udpeger Odense Kommune bestyrelsesmedlemmer til blandt andet Odense Renovation A/S, Fjernvarme Fyn A/S, VandCenter Syd Holding A/S og Odense Havn. De bestyrelsesmedlemmer, der skal udpeges af Odense Kommune, er traditionelt blevet udpeget af byrådet i forbindelse med konstitueringen efter et kommunalbestyrelsesvalg.

Der er ikke noget lovkrav om, at bestyrelsesmedlemmerne i selskaberne skal være byrådsmedlemmer eller have tilknytning til partier, der er repræsenteret i byrådet, men der har været tradition for, at de personer, der udpeges til bestyrelserne, har en sådan tilknytning.

Der skal med virkning fra 1/1 2014 udpeges følgende antal bestyrelsesmedlemmer:

	Valgt af Odense Kommune	Valgt af Nordfyns Kommune	Valgt af medarbejderne	I alt
Fjernvarme Fyn A/S	5	1	3	9
Odense Renovation A/S	6	0	3	9
VandCenter Syd A/S	5	1	4+1 valgt af forbrugere	11
Odense Havn	5	0	0	5

Af "anbefalinger for god selskabsledelse", som Komitéen for god Selskabsledelse udgav i maj 2013, fremgår blandt andet følgende om bestyrelsens opgaver og ansvar:

"Det påhviler bestyrelsen at varetage aktionærernes interesser med omhu og under behørig hensyntagen til de øvrige interessenter.

Det er bestyrelsens opgave at varetage den overordnede og strategiske ledelse af selskabet med henblik på at sikre værdiskabelsen i selskabet. Bestyrelsen skal fastlægge selskabets strategiske mål og sikre, at de nødvendige forudsætninger for at nå disse mål er til stede i form af såvel finansielle som kompetencemæssige ressourcer, samt sikre en forsvarlig organisation af selskabets virksomhed."

Om bestyrelsens sammensætning og organisering fremgår blandt andet følgende af "anbefalinger for god selskabsledelse":

"Bestyrelsen bør sammensættes således, at den er i stand til at varetage sine opgaver af såvel strategisk, ledelsesmæssig som kontrolmæssig art."

"Bestyrelsen definerer, hvilke kompetencer selskabet har behov for, og vurderer løbende, om dens sammensætning og medlemmernes kompetencer enkeltvis og samlet afspejler de krav, selskabets situation og forhold stiller."

Anbefalingerne for god selskabsledelse er målrettet børsnoterede selskaber, men både statslige og kommunale selskaber har i stigende grad adopteret en række af anbefalingerne. Selskaber er forskellige, og derfor lægger Komitéen for god Selskabsledelse også op til, at arbejdet med god selskabsledelse naturligvis tilrettelægges og tilpasses i forhold til de konkrete selskaber.

Det er Borgmesterforvaltningens anbefaling, at der udarbejdes kompetenceprofiler for bestyrelserne i Fjernvarme Fyn A/S, Odense Havn, Odense Renovation A/S og VandCenter Syd Hol-

ding A/S, således at der for hver af bestyrelserne er klarhed over, hvilke kompetencer bestyrelsen skal råde over for bedst muligt at kunne udføre sine opgaver. Kompetenceprofilerne evalueres forud for hvert kommunalvalg af Borgmesterforvaltningen i samarbejde med selskaberne.

Da selskabernes opgaver og ydelser er af stor betydning for Odense Kommune og kommunens borgere, er det endvidere Borgmesterforvaltningens anbefaling, at der fortsat er en vis politisk forankring i bestyrelserne.

For at afbalancere hensynet til den politiske forankring og hensynet til at have fokus på kompetencebehovet i bestyrelserne anbefaler Borgmesterforvaltningen, at bestyrelsernes størrelse fastholdes, og at der i hvert af selskaberne udpeges to eksterne bestyrelsesmedlemmer af Økonomiudvalget.

Borgmesterforvaltningen anbefaler derfor, at valg af bestyrelsesmedlemmer i Fjernvarme Fyn A/S, Odense Havn, Odense Renovation A/S og VandCenter Syd Holding A/S tilrettelægges på følgende måde, og første gang således, at de nyvalgte bestyrelser kan virke fra 1/1 2014:

- 1) Med udgangspunkt i selskabernes respektive mål og strategier udarbejder hvert selskab i samarbejde med Borgmesterforvaltningen en prioriteret oversigt over ønskede kompetencer i selskabernes bestyrelser. Borgmesterforvaltningen har i samarbejde med selskaberne udarbejdet oversigt over, hvilke kompetencer der forventes at være behov for i de enkelte selskaber i den kommende byrådsperiode, jf. vedhæftede bilag.
- 2) I forbindelse med det konstituerende møde efter kommunalbestyrelsesvalget udpeger byrådet fire personer samt stedfortrædere til bestyrelsen i Odense Renovation A/S og tre personer samt stedfortrædere til bestyrelserne i henholdsvis Fjernvarme Fyn A/S, VandCenter Syd Holding A/S og Odense Havn.
- 3) Herefter iværksætter Borgmesterforvaltningen i samarbejde med selskaberne og en af Borgmesterforvaltningen valgt ekstern konsulent en søge-, interview- og testproces med henblik på udvælgelse af to eksterne kandidater til hver bestyrelse.
- 4) Ved anbefaling og udvælgelse af eksterne kandidater til bestyrelserne vil der primært blive taget udgangspunkt i kandidaternes kompetencer. Herefter tages der så vidt muligt også hensyn til behovet for mangfoldighed i bestyrelserne i relation til blandt andet alder, erfaring og køn.
- 5) Indstilling vedrørende valg af eksterne kandidater til Fjernvarme Fyn A/S, Odense Renovation A/S og VandCenter Syd Holding A/S forelægges Økonomiudvalget til godkendelse.
- 6) Anbefaling vedrørende valg af eksterne kandidater til Havnebestyrelsen forelægges byrådet efter indstilling fra havnebestyrelsen i samarbejde med Borgmesterforvaltningen.
- 7) For at overholde selskabernes vedtægtsmæssige krav til antal bestyrelsesmedlemmer udpeges stadsdirektøren og økonomidirektøren i Borgmesterforvaltningen som midlertidige bestyrelsesmedlemmer og suppleanter i selskaberne, indtil eksterne bestyrelsesmedlemmer er udpeget, jf. punkt 3) - 6). Stadsdirektøren og økonomidirektøren frasiger sig i denne forbindelse honorar fra selskaberne.



For at sikre, at bestyrelsernes kompetencer til stadighed afspejler selskabernes behov, anbefaler Borgmesterforvaltningen endvidere følgende:

8) Bestyrelserne i de omhandlede selskaber evaluerer minimum én gang årligt, hvilke kompetencer bestyrelsen bør råde over, og overvejer, om de ønskede kompetencer er til stede. I samme forbindelse evaluerer bestyrelsen også selskabets direktion.

9) Selskaberne orienterer Borgmesterforvaltningen om evalueringen, og såfremt der måtte være behov for at ændre bestyrelsessammensætningen, kan de eksterne bestyrelsesmedlemmer i Fjernvarme Fyn A/S, Odense Renovation A/S og VandCenter Syd Holding A/S udskiftes efter den i punkt 3) – 5) nævnte procedure. På grund af havnelovens regler er det tvivlsomt, om det er muligt at udskifte bestyrelsesmedlemmerne i Havnebestyrelsen i byrådsperioden, men skulle der vise sig behov herfor, vil dette blive undersøgt nærmere.

Af vedtægterne for Odense Havn fremgår det, at havnebestyrelsen består af fem medlemmer, der vælges af byrådet blandt dettes medlemmer. Der er som nævnt ovenfor intet lovgivningsmæssigt krav herom. Såfremt byrådet godkender indstillingerne, vil Odense Havns vedtægter derfor skulle ændres, så der ikke er krav om, at medlemmer af havnebestyrelsen skal vælges blandt byrådets medlemmer.

#### **Honorar til bestyrelsesmedlemmerne**

Bestyrelserne i Fjernvarme Fyn A/S, Odense Renovation A/S og VandCenter Syd Holding A/S honoreres p.t. årligt på følgende måde: Formand 75.000 kr., næstformand 50.000 kr. og øvrige bestyrelsesmedlemmer 25.000 kr. I Odense Havn udbetales der p.t. ikke honorar, men i overensstemmelse med de af transportministeren fastsatte regler ydes der i dag diæter og erstatning for tabt arbejdsfortjeneste til Havnebestyrelsens medlemmer, bortset fra formanden.

For at kunne tiltrække eksterne bestyrelsesmedlemmer er det Borgmesterforvaltningens anbefaling, at der årligt ydes følgende honorar til bestyrelserne i Fjernvarme Fyn A/S, Odense Renovation A/S og VandCenter Syd Holding A/S: Formand 125.000 kr. og øvrige bestyrelsesmedlemmer 75.000 kr. (lovgivningen sætter ikke rammer for honorarets størrelse, men det er ikke lovligt at differentiere honorarstørrelserne med baggrund i, om et bestyrelsesmedlem er eksternt).

Det er ifølge havneloven muligt for byrådet at beslutte at yde vederlag til havnebestyrelsen, dog sætter havnelovgivningen rammer for honoreringens størrelse i kommunale selvstyrehavne. For Odense Havn betyder lovgivningen og havnens godsomsætning, at der årligt kan ydes op til følgende vederlag: Formand 206.484 kr. og øvrige bestyrelsesmedlemmer 46.471 kr. For at kunne tiltrække eksterne bestyrelsesmedlemmer til Odense Havn er det Borgmesterforvaltningens anbefaling, at der årligt ydes følgende vederlag til bestyrelsen: Formand 75.000 kr. og øvrige bestyrelsesmedlemmer 45.000 kr.

#### **Kønsmæssig sammensætning af bestyrelserne**

Nyere bestemmelser i selskabsloven og årsregnskabsloven betyder, at visse større selskaber skal udarbejde måltal for den kønsmæssige sammensætning i selskabernes bestyrelser, såfremt der ikke er en ligelig fordeling af mænd og kvinder i bestyrelserne.

Formålet med denne lovgivning er at fremme en mere ligelig fordeling af mænd og kvinder i ledelse, og der tages i lovgivningen udgangspunkt i, at en ligelig fordeling af mænd og kvinder er 40/60 %. Herved forstås enten 40 % kvinder eller 40 % mænd.

Måltallet skal ifølge lovgivningen alene omfatte de generalforsamlingsvalgte bestyrelsesmedlemmer, det vil sige de medlemmer, der er udpeget af Odense Kommune og eventuelt Nordfyns Kommune. De medarbejdervalgte bestyrelsesmedlemmer er derfor ikke omfattet.

Det er kun VandCenter Syd Holding A/S og Fjernvarme Fyn A/S, der er direkte omfattet af de nævnte regler. For at ensrette de ejermæssige tilkendegivelser over for selskaberne anbefaler Borgmesterforvaltningen imidlertid, at der også fastsættes måltal for den kønsmæssige sammensætning af bestyrelserne i Odense Renovation A/S og Odense Havn.

Reglerne er ikke udtryk for en kvote, og det er således op til selskaberne og Odense Kommune som ejer selv at fastsætte et måltal for den kønsmæssige sammensætning af de generalforsamlingsvalgte bestyrelsesmedlemmer. Der er ingen sanktioner for manglende målopfyldelse, men status for opfyldelsen af måltallet samt redegørelse for eventuelt manglende opfyldelse skal fremgå af selskabets årsrapport.

Odense Kommune og Nordfyns Kommune ønsker at udøve et aktivt ejerskab i de omhandlede selskaber, og kommunerne ønsker fortsat at udpege politisk valgte bestyrelsesmedlemmer. Udpegningen af de politisk valgte bestyrelsesmedlemmer foretages af kommunalbestyrelserne i forbindelse med konstitueringen, og selvom de politisk valgte bestyrelsesmedlemmer ikke behøver at være medlemmer af byrådet/kommunalbestyrelsen, afhænger udvælgelsen af disse bestyrelsesmedlemmer dog blandt andet af, hvem der stiller op til kommunalvalget, og hvem der bliver valgt.

Lovgivningen vedrørende fastsættelse af måltal for den kønsmæssige sammensætning af bestyrelser tager ikke højde for disse særlige kommunale forhold, og ved fastsættelsen og vurderingen af ambitionsniveauet af måltallet må dette forhold derfor tages i betragtning.

Sammensætningen af de generalforsamlingsvalgte bestyrelsesmedlemmer er p.t. følgende: Fjernvarme Fyn A/S: 1 kvinde og 5 mænd, Odense Havn: 1 kvinde og 4 mænd, Odense Renovation A/S: 2 kvinder og 4 mænd, VandCenter Syd Holding A/S: 1 kvinde og 7 mænd.

Borgmesterforvaltningen anbefaler, at det er Odense Kommunes ambition, at andelen af de generalforsamlingsvalgte kvindelige bestyrelsesmedlemmer skal øges i de omhandlede selskaber. Borgmesterforvaltningen anbefaler derfor, at det for den kommende byrådsperiode (2014-2017) er Odense Kommunes mål, at minimum to ud af de generalforsamlingsvalgte bestyrelsesmedlemmer i de omhandlede selskaber skal være kvinder.

#### **ØKONOMI**

Udgifterne til den eksterne konsulent, der bistår Borgmesterforvaltningen og selskaberne med udarbejdelse af kompetenceprofiler og søgning efter eksterne bestyrelsesmedlemmer, afholdes af Borgmesterforvaltningen inden for forvaltningens budgetramme.

Udgifter til honorering af selskabernes bestyrelser afholdes af selskaberne og har derfor ingen økonomiske konsekvenser for Odense Kommune.

**BILAG**

## Oversigt over kompetenceønsker til selskabernes bestyrelse

	Faglig kompetence	Personlige kompetencer
Fjernvarme Fyn	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Omstilling/fremtid – Udsyn og fremsyn</li> <li>• Kommunikation</li> <li>• Ledelsesmæssig erfaring</li> <li>• Interesse for energisektoren</li> <li>• Faglig ekspertise</li> <li>• Politisk netværk, lokalt og nationalt</li> <li>• Fusionsstrategi (konsolidering)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uafhængighed</li> <li>• Kemi med den øvrige bestyrelse/evne til relationsdannelse</li> <li>• Resultatorienteret</li> <li>• Forretningsmoral og loyalitet</li> <li>• Tavshedspligt</li> <li>• Tid</li> </ul>
Odense Havn	<p>Kompetencerne skal dække udviklingen på havnen de næste 4 år</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Forretningsudvikling og strategi</li> <li>• Økonomisk viden/regnskabsmæssig indsigt</li> <li>• Netværk               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ landspolitisk</li> <li>○ erhvervsmæssigt</li> </ul> </li> <li>• Markedsføring/kommunikation</li> <li>• International viden</li> <li>• Brancheerfaring</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Evne til relationsdannelse</li> </ul>
Odense Renovation	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Faglig viden/indsigt</li> <li>• Bestyrelseserfaring</li> <li>• Økonomi</li> <li>• Kommunikation</li> <li>• Viden om politiske processer</li> <li>• Politisk netværk</li> <li>• Lokal indsigt</li> <li>• Ledelseserfaring i lidt større organisationer/virksomheder (vant til at drøfte strategier og processer)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Evne til relationsdannelse</li> </ul>
VandCenter Syd	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Politisk netværk               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Lokalt (Odense, Fyn, Region Syddanmark)</li> <li>○ Nationalt</li> <li>○ (internationalt)</li> </ul> </li> <li>• Kundekendskab – store kunder</li> <li>• Internationalt udsyn</li> <li>• Interesse for vandsektoren</li> <li>• Ledelseserfaring</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Udviklingsorienteret</li> <li>• Evne til relationsdannelse</li> </ul>

## 8.5 Silkeborg Kommunes ejerstrategi

### Silkeborg Kommunes Ejerstrategi for Silkeborg Forsyning A/S

Silkeborg Kommune, den 9. december 2013

#### INDLEDNING

Silkeborg Kommune (herefter Kommunen) er ene-ejer af Silkeborg Forsyning A/S (herefter Selskabet).

Kommunen ønsker aktivt at udøve sine ejerrettigheder og gøre sin indflydelse gældende over for Selskabet. Kommunen vil derfor bl.a. med denne ejerstrategi medvirke til, at ledelsen af Selskabet også varetager Kommunes interesser bedst muligt og sikrer en hensigtsmæssig og afbalanceret udvikling af Selskabet på kort og langt sigt til gavn for forbrugere og borgere. Kommunen ønsker at udøve det aktive ejerskab i positivt samspil med Selskabets ledelse.

Ejerstrategien beskriver på overordnet niveau Kommunes strategi for Selskabets virke. Den konkrete udmøntning af strategien varetages af Selskabets bestyrelse og ledelse via en forretningsstrategi.

Ejerstrategien tager udgangspunkt i, at Kommunen er en værdibaseret organisation, der bygger på værdierne: dialog, dynamik, kvalitet og sammenhæng.

Konkret er ejerstrategien bygget op om følgende overordnede punkter:

1. Hvad vil Silkeborg Kommune med Silkeborg Forsyning A/S?
2. Dialog mellem Silkeborg Kommune og Silkeborg Forsyning A/S
3. Styringsgrundlaget

#### 1. HVAD VIL SILKEBORG KOMMUNE MED SILKEBORG FORSYNING A/S?

Ejerstrategiens udgangspunkt er, at Kommunen fortsat ønsker at eje 100 % af aktierne i Selskabet. I en branche, hvor vilkårene for driften i de kommende år sandsynligvis vil blive ændret, bør Selskabet på bedst mulig vis forberede sig på de ændrede vilkår for branchen.

Kommunen ønsker, at Selskabet søger at etablere samarbejde på forskellige områder, fx IT-drift, med andre forsyningsselskaber for at sikre effektivitet og erfaringsudveksling.

Selskabet skal løbende styrke samarbejdet med øvrige forsyningsvirksomheder, myndigheder, rådgivere og entreprenører i regionen. Der bør især være fokus på, hvorvidt der med fordel kan etableres regionale samarbejder/løsninger.

Det er Kommunens forventning, at Selskabet løbende udvikler sine forretningsområder, og at Selskabet virker innovativt og proaktivt ift. udvikling af nye løsninger til gavn for klima, miljø, ressourceanvendelse og driftsoptimering i øvrigt.

Kommunen ønsker en ambitiøs energi- og klimaindsats. Selskabet skal derfor sikre, at der på alle relevante områder arbejdes med energireducerende og bæredygtige tiltag. Målsætningerne i kommunens klimapolitik og klimaplan skal lægges til grund for Selskabets egne strategier og planer.

Kommunen ønsker en aktiv indsats i forhold til klimatilpasning. Selskabet skal derfor understøtte disse aktiviteter alene eller i samarbejde med relevante parter, og Selskabet skal aktivt arbejde for at realisere de prioriterede projekter jf. spildevandsplaner, klimaplaner og lignende.

Ifht. driftsoptimering forventer Kommunen, at Selskabet til stadighed arbejder for at forbedre effektiviteten og for at implementere digitale løsninger i produktion, administration og kundebehandling.

I samspillet mellem Kommunen og Selskab forventer Kommunen bl.a., at Selskabet er en aktiv medspiller i kampagner som fx energisparkampagner.

For at sikre en rød tråd i styringen og ledelsen af selskabet er Kommunens fire overordnede værdier kvalitet, dialog, dynamik og sammenhæng omdrejningspunktet i ejerstrategien.

#### Kvalitet

Kvaliteten af Selskabets virksomhed vil af forbrugeren i høj grad blive målt på, om Selskabet kan fastholde sikker forsyning og ydelser af høj kvalitet. Forsyningsikkerhed er derfor særlig relevant, når Selskabet underkastes krav om dynamik og effektivitet. Derfor må aktiviteterne vægtes i forhold til dette overordnede kriterium.

Kommunen forventer, at Selskabet opretholder forsyningsikkerheden inden for de respektive forsyningsområder også under hensyntagen til de forventede kommende klimaforandringer. Ligeledes forventer Kommunen, at forsyningsinfrastrukturen udbygges i overensstemmelse med Kommunens udviklingsplaner, ligesom Kommunen forventer, at Selskabet har beredskabsplaner, som giver den fornødne sikkerhed i beredskabssituationer – både i forhold til miljøbeskyttelse og forsyningsikkerhed.

#### Dialog

Kommunen ønsker, at Kommunens værdi om dialog spiller en vigtig rolle for Selskabet. Åben dialog er et vigtigt element i arbejdet med at sikre løsninger af god kvalitet. Kommunen ønsker derfor, at Selskabet løbende har fokus på en åben og troværdig dialog med borgere, virksomheder, Kommunen samt aktuelle og potentielle samarbejdspartnere.

Selskabet og Kommunen er gensidigt forpligtet til løbende at informere hinanden åbent om forhold, der må antages at have interesse for den anden part. Kommunen ønsker bl.a. en høj grad af gensidig orientering og fælles planlægning om Selskabets og Kommunens anlægsprojekter, således at synergieffekter kan udnyttes og ulemperne for borgerne minimeres. Koordineringen sker på møder på embedsmandsniveau.

I den gensidige orientering og fælles planlægning indgår også møder mellem Selskabet og det relevante politiske udvalg i Kommunen. Der fastlægges ikke en fast mødekadence herfor, men der kan afholdes møder fx ifbm. igangsætningen af større projekter.

Kommunens direktør med ansvar for Teknik- og Miljøafdelingen og Kommunens Teknik- og Miljøchef mødes som minimum kvartalsvis med Selskabets direktør.

### Dynamik

Et vigtigt argument for at selskabsgøre forsyningsområdet er, at området skal tilpasses markedsvilkår, og at dynamik er et væsentligt element i Selskabets virksomhed. En del af denne dynamik kommer sandsynligvis til at bestå i effektiviseringer, ligesom benchmarking vil komme til at spille en væsentlig rolle.

For at der også i denne proces er fokus på Kommunes målsætninger, ønsker Kommunen, at Selskabets ledelse udarbejder en forretningsstrategi, hvori effektiviseringer er et naturligt element, der naturligvis afvejes i forhold til forsyningsikkerheden.

Forretningsstrategien skal synliggøre formål og bærende principper for effektivisering og beskrive konkrete fokusområder og mål samt give forslag til efterfølgende måling.

### Sammenhæng

Selskabets økonomiske værdier skal forvaltes på en sådan måde, at der sikres sammenhæng mellem værdiopbygning i selskabet, udbytte til aktionæren og konkurrencedygtige priser. For at sikre dette forventer Kommunen, at Selskabet i forretningsstrategien redegør for principperne for prioriteringen.

Mulighederne for at arbejde og konkurrere på et frit marked skal løbende styrkes gennem effektivisering, faglig kompetenceudvikling og strategiske samarbejder.

Der skal være sammenhæng mellem Selskabets virksomhed og Kommunens mission, vision, politikker, strategier, planer mv.

Kommunen forventer, at Selskabet følger intentionerne i Kommunes indkøbspolitik, herunder de vedtagne arbejds-, sociale- og uddannelsesmæssige klausuler såfremt dette er foreneligt med Selskabets selskabsmæssige status. Kommunen ønsker, at Selskabet søger at tilrettelægge sine indkøb, så lokale virksomheder så vidt muligt kan byde på opgaver for selskabet.

Selskabet skal medvirke til at gennemføre kommunens planer, som de formuleres i udviklingsstrategi, kommuneplan, klimaplan og sektorplaner for spildevand, varme, affald og vandforsyning mv.

Den miljømæssige profil er vigtig for Kommunen og på den baggrund pointeres vigtigheden af, at Selskabet arbejder videre med at mindske belastningen af miljøet. Selskabet skal derfor fastholde og udbygge sin position som et miljørigtigt og bæredygtigt forsyningselskab og lade miljøhensynet veje tungt i alle beslutninger.

Kommunen forventer, at Selskabet bidrager til at begrænse følgerne af klimaforandring og lever op til de krav, der er fastsat i Kommunens miljø-, energi- og klimaplaner.

Selskabet skal have en grundlæggende målsætning om, at Selskabet bidrager til en bæredygtig udvikling på Selskabets aktivitetsområder.

Herudover forventer Kommunen, at Selskabet med sin faglige kompetence og erfaring vil bidrage til udarbejdelsen af de kommunale miljøplaner, spildevandsplaner og lignende.

Selskabet skal tilstræbe at reducere dets CO<sub>2</sub>-udledning, herunder ved at stille krav til forsyningens samarbejdspartnere og leverandører, og ved at prioritere muligheden for at reducere Selskabets CO<sub>2</sub>-udledning, når der indkøbes fx driftsmateriel, biler mv.

Samtidig er det centralt, at Selskabet arbejder aktivt og målrettet for at udbygge Selskabets image som en attraktiv arbejdsplads, hvor medarbejderne sikres tryghed og udvikling gennem fokus på sikkerhed, arbejdsmiljø, viden, kompetence og efteruddannelse. En arbejdsplads som både tiltrækker og fastholder kompetent og professionel arbejdskraft, således at Selskabet med sit arbejdsudbud også er med til at tiltrække nye borgere til kommunen.

## 2. DIALOG MELLEM SILKEBORG KOMMUNE OG SILKEBORG FORSYNING

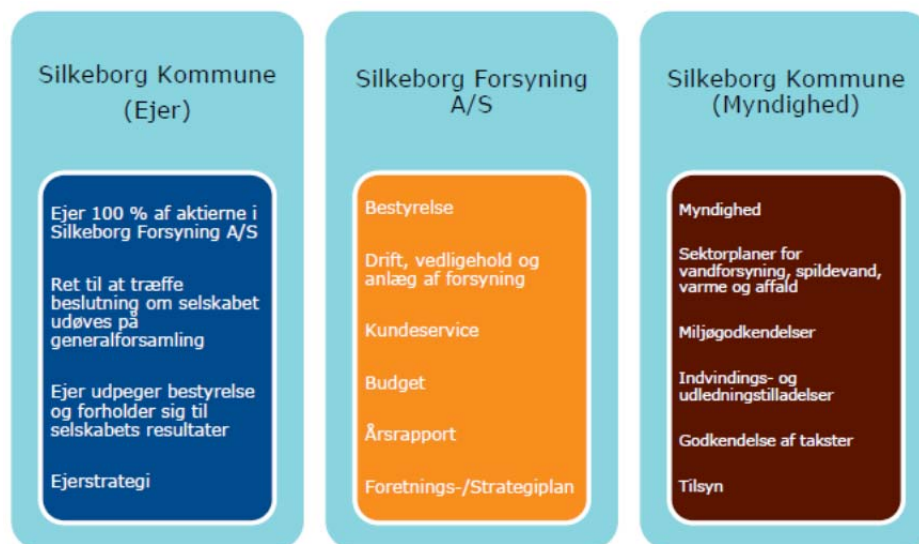
Den overordnede strategiske dialog mellem Kommunen og Selskabet finder sted én gang om året på den årlige generalforsamling.

Selskabet er en selvstændig juridisk enhed, hvis bestyrelse vælges af Selskabets aktionær på generalforsamlingen. Kommunen har ingen instruktionsadgang overfor bestyrelsesmedlemmer, der er valgt på en generalforsamling, idet aktieselskabsloven bestemmer, at aktionærerne udøver deres indflydelse på generalforsamlingen og således ikke via instrukser til et bestyrelsesmedlem.

På den baggrund betoner Kommunen den årlige generalforsamlings privilegerede status i forhold til fastlæggelsen af de overordnede retningslinjer for forretningsførelsen.

Samtidig er det centralt for Kommunen at sikre en god dialog mellem Kommunen, selskabet og kunderne. Kommunen betoner derfor vigtigheden af en åben og troværdig kommunikation.

## 3. STYRINGSGRUNDLAGET



### Bestyrelsen

Overordnet handler god selskabsledelse om, hvordan et selskab bedst drives til fordel for såvel dets ejere som for øvrige interessenter. God selskabsledelse retter særlig fokus på relationerne mellem selskabet, dets ejere og dets interessenter samt principper for åbenhed, gennemsigtighed og ansvarlighed. Overvejelser om god selskabsledelse for selskaberne skal ses i lyset af, at ejerskabet udøves på vegne af borgerne.

Kommunen udøver ejerskabet i overensstemmelse med aktieselskabslovens armslængdeprincip. Det indebærer, at Kommunen agerer som en "normal" aktionær med Silkeborg Kommune deraf følgende ansvarsfordeling mellem Kommune og bestyrelse. En forudsætning for at opnå de styringsmæssige fordele ved anvendelsen af aktieselskabsformen er derfor, at der er respekt om bestyrelsens beslutningskompetence.

Kommunen vil derfor som ejer tilstræbe at sikre sig, at bestyrelsen ved sin sammensætning har de nødvendige kompetencer i forhold til Selskabets karakter og aktuelle situation. På denne måde sikres, at de samlede kompetencer i Selskabets bestyrelse matcher de udfordringer, som selskabet står overfor. Dette er også nødvendigt for at sikre kvalitet, dynamik og sammenhæng i Selskabets forretningsførelse. På den baggrund anbefales det, at Selskabet tegner et ideal af en kompetenceprofil for Selskabets bestyrelse.

Relevante elementer i en kompetenceprofil for bestyrelsen kunne være:

- Indsigt i kommunale forhold / politisk indsigt
- Kendskab til forsyningsmæssige forhold
- Økonomisk og forretningsmæssig indsigt herunder kompetencer indenfor strategi, risikostyring, kommunikation og IT
- Ledelsesmæssig erfaring herunder kompetencer indenfor virksomhedsdrift- og ledelse og personalehåndtering

Bestyrelsen skal sikre implementering af god selskabsledelse.

### Bestyrelshonorar

Jævnfør Kommunens ønske om, at Selskabet sikrer åbenhed og gennemsigtighed om Selskabets virke, ønsker Kommunen, at Selskabet i årsrapporten giver oplysning om størrelsen af bestyrelsens og direktionens honorering.

Honoreringen sker på følgende vilkår:

Formandsvederlaget udgør 12 % af borgmestervederlaget.

Vederlaget til øvrige bestyrelsesmedlemmer udgør 6,5 % af borgmestervederlaget.

### Administrationsaftaler

Der udarbejdes administrationsaftaler mellem Kommunen og Selskabet. I administrationsaftalerne fastlægges dels hvad selskabet betaler for de opgaver og ydelser, Selskabet ønsker, at Kommunen skal assistere med, dels hvilke oplysninger, data mv. Selskabet skal levere til Kommunens planlægningsopgaver og øvrige opgaver samt på hvilke vilkår.



Strategiperiode

Ejerstrategien skal betragtes som et dynamisk redskab til udvikling af Selskabet på såvel kort som langt sigt. Strategien vurderes derfor løbende og tilpasses den aktuelle udvikling i kommunen og i Selskabet. Ejerstrategien skal som minimum tages op til behandling en gang i hver valgperiode, eller når ejeren finder det nødvendigt.

## 8.6 Kommunalt udpegede medlemmer i selskabsbestyrelserne

**Tabel 8.1**

Vandforsyning: Repræsentanter i selskabsbestyrelsen udpeget af kommunalbestyrelsen

Kommune	I alt udpeget af kommunalbestyrelsen	Udpeget af kommunalbestyrelsen, der ikke er kommunalbestyrelsesmedlemmer
Aalborg	5	2
Aarhus	5	2
Ærø	3	2
Assens	3	0
Billund	3	1
Brøndby	1	-
Dragør	1	-
Esbjerg	5	-
Faaborg-Midtfyn	4	0
Fanø	1	0
Gladsaxe	1	-
Glostrup	5	-
Guldborgsund	5	0
Halsnæs	5	1
Helsingør	5	1
Herlev	1	0
Herning	4	1
Høje-Taastrup	5	2
Holbæk	3	-
Hvidovre	1	-
Jammerbugt	5	-
Kerteminde	2	2
Københavns	5	3
Langeland	0	-
Lemvig	4	1
Lolland	5	-
Mariagerfjord	5	4
Nyborg	6	0
Odense	5	2
Randers	3	1
Ringkøbing-Skjern	6	-
Rødovre	1	1

Roskilde	6	2
Rudersdal	3	0
Silkeborg	4	4
Skanderborg	4	3
Struer	5	0
Svendborg	3	3
Tårnby	5	0
Thisted	5	-
Tønder	3	1
Varde	5	-
Vejen	5	-
Vesthimmerlands	5	-
Bornholms	5	2
Egedal	5	2
Skive	5	3
Ikke svaret	7	

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse til samtlige kommuner, marts 2015.

**Tabel 8.2**  
**Spildevandsforsyning: Repræsentanter i selskabsbestyrelsen udpeget af kommunalbestyrelsen**

Kommune	I alt udpeget af kommunalbestyrelsen	Udpeget af kommunalbestyrelsen, der ikke er kommunalbestyrelsesmedlemmer
Aalborg	5	2
Aarhus	5	2
Ærø	3	2
Assens	3	0
Billund	3	1
Brøndby	1	-
Dragør	1	-
Esbjerg	5	-
Faaborg-Midtfyn	4	0
Fanø	1	0
Fredericia	4	-
Furesø	4	0
Gladsaxe	1	-
Glostrup	5	-
Guldborgsund	5	0
Halsnæs	5	1
Hedensted	5	2
Helsingør	5	1
Herlev	2	0
Herning	4	1
Hjørring	3	0
Høje-Taastrup	5	2
Holbæk	3	-
Hvidovre	1	-
Jammerbugt	5	-
Kerteminde	2	2
Københavns	5	3
Langeland	0	-
Lemvig	4	1
Lolland	5	-
Mariagerfjord	5	4
Nyborg	6	0
Randers	3	1
Ringkøbing-Skjern	6	-

Rødovre	1	1
Roskilde	6	2
Rudersdal	3	0
Silkeborg	4	4
Skanderborg	4	3
Struer	5	0
Svendborg	3	3
Syddjurs	2	1
Tårnby	5	0
Thisted	5	-
Tønder	3	1
Varde	5	-
Vejen	5	-
Vesthimmerlands	5	-
Bornholms	5	2
Egedal	5	2
Skive	5	3
Ikke svaret	8	

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse til samtlige kommuner, marts 2015.

**Tabel 8.3****Fjernvarme: Repræsentanter i selskabsbestyrelsen udpeget af kommunalbestyrelsen**

Kommune	I alt udpeget af kommunalbestyrelsen	Udpeget af kommunalbestyrelsen, der ikke er kommunalbestyrelsesmedlemmer
Esbjerg	5	-
Faaborg-Midtfyn	4	0
Fredericia	3	1
Gladsaxe	1	-
Guldborgsund	5	0
Halsnæs	5	1
Helsingør	5	1
Herlev	1	0
Herning	2	0
Holbæk	3	-
Hvidovre	4	3
Kerteminde	2	2
Københavns	9	3
Kolding	2	0
Lolland	5	-
Nyborg	6	0
Odense	5	2
Roskilde	6	2
Rudersdal	1	0
Silkeborg	4	4
Struer	5	0
Tårnby	5	0
Bornholms	5	2
Egedal	5	2
Ikke svaret	8	

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse til samtlige kommuner, marts 2015.

**Tabel 8.4****El-distribution: Repræsentanter i selskabsbestyrelsen udpeget af kommunalbestyrelsen (Spm. 30)**

Kommune	I alt udpeget af kommunalbestyrelsen	Udpeget af kommunalbestyrelsen, der ikke er kommunalbestyrelsesmedlemmer
Faaborg-Midtfyn	4	0
Helsingør	5	1
Lolland	5	-
Struer	5	0
Bornholms	8	5
Ikke svaret	2	

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse til samtlige kommuner, marts 2015.

Tabel 8.5

Affaldsforbrænding: Repræsentanter i selskabsbestyrelsen udpeget af kommunalbestyrelsen (Spm. 30)

Kommune	I alt udpeget af kommunalbestyrelsen	Udpeget af kommunalbestyrelse, der ikke er kommunalbestyrelsesmedlem
Aalborg	8	8
Billund	1	-
Brøndby	1	-
Dragør	1	-
Esbjerg	1	-
Fanø	1	0
Fredericia	1	-
Furesø	1	0
Gladsaxe	1	-
Glostrup	1	-
Guldborgsund	5	0
Halsnæs	5	1
Hedensted	1	0
Helsingør	5	1
Herlev	1	0
Herning	0	-
Hjørring	3	0
Høje-Taastrup	1	0
Holbæk	1	-
Hvidovre	1	-
Jammerbugt	3	-
Københavns	3	0
Kolding	1	0
Lemvig	2	-
Lolland	4	-
Mariagerfjord	2	-
Nyborg	6	0
Rødovre	1	-
Roskilde	1	0
Rudersdal	1	0
Silkeborg	1	0
Skanderborg	5	-
Stevns	1	0
Struer	2	0



Svendborg	3	3
Tårnby	1	0
Thisted	1	1
Varde	1	-
Vesthimmerlands	1	-
Bornholms	0	0
Egedal	1	1
Ikke svaret		

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse til samtlige kommuner, marts 2015.

Tabel 8.6

Holdingselskaber: Repræsentanter i selskabsbestyrelsen udpeget af kommunalbestyrelsen

Kommune	Udpeget af KB	Udpeget af KB der ikke er KB
Aalborg	7	4
Assens	3	3
Bornholms	8	5
Brøndby	1	-
Dragør	1	-
Egedal	5	2
Esbjerg	5	-
Faaborg-Midtfyn	3	0
Favrskov	3	0
Furesø	4	0
Gladsaxe	3	-
Guldborgsund	5	0
Halsnæs	5	1
Helsingør	5	1
Herlev	1	0
Herning	4	1
Høje-Taastrup	5	0
Holdbæk	3	-
Holstebro	3	0
Hvidovre	1	-
Kerteminde	2	2
Københavns	5	3
Langeland	5	4
Lolland	5	-
Nyborg	6	0
Ringkøbing-Skjern	6	-
Roskilde	6	2
Stevns	3	1
Struer	21	0
Svendborg	4	3
Tårnby	5	0
Thisted	5	-
Varde	5	-
Vejen	5	-

---

Ikke svaret: 4

---

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse til samtlige kommuner, marts 2015.

[www.sim.dk](http://www.sim.dk)