

NOTAT

1. juni 2026

Sagsbehandler:

Helle Elisabeth Munk, Projektsport for IT selskabsdannelse

55 36 27 03

IT-selskabsform – A/S og §60 selskab

Indledning

I aftale om kommunernes økonomi for 2026 mellem Regeringen og KL er det aftalt, at der skal etableres 4-5 kommunale it-serviceorganisationer med geografisk udgangspunkt i de fire regioner.

De nye IT-serviceorganisationer oprettes som kommunale enheder og vil inden udgangen af 2027 skulle overtage kommunernes drift af server- og netværksinfrastruktur.

K17-kommunerne har godkendt kommissorium for at fastlægge rammerne for etableringen af en fælleskommunal it-driftsenhed for K17-kommunerne i "Region Sjælland".

K17-kommunerne har besluttet, at arbejdet med udviklingen af IT-driftsenheden struktureres som et program. Programmet gennemføres som et samarbejdsprojekt mellem de 16 kommuner (17 kommuner).

Arbejdet er opdelt i følgende 8 hovedprojektspor

- IT-selskabsdannelse
- To-be It-arkitektur (netværk og Servere)
- Cybersikkerhed
- Økonomi og servicekatalog
- Personalejura
- Kommunikation
- Målbilde – Fremtidens styringsmodel
- Kontrakter og aftalestruktur

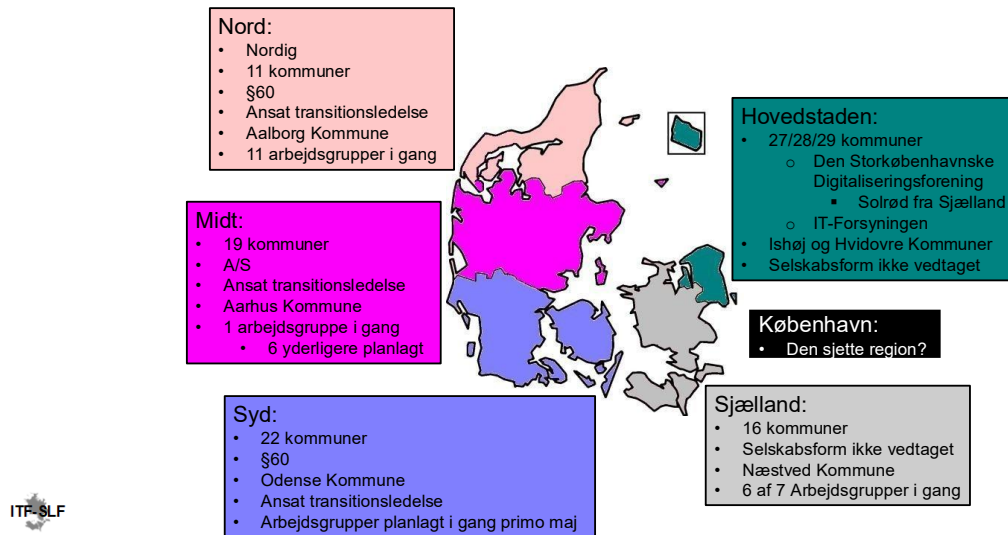
Projektsporet for IT-selskabsdannelse har på baggrund af allerede udarbejdede notater fra Advokatfirmaet Poul Schmith og KL etc. udarbejdet nærværende redegørelse for at kortlægge de forskellige mulige organiseringsmodeller, der kan anvendes.

Når K17 har truffet endelig beslutning om indstilling til valg af organisationsform, skal sagen behandles i de 16 byråd/kommunalbestyrelser. Efterfølgende skal der i 4. kvartal udarbejdes forslag til vedtægter og andre relevante juridiske dokumenter med henblik på endelig vedtagelse i byråd/kommunalbestyrelser. Dette inkluderer også (hvis samarbejdet organiseres som et aktieselskab (A/S)) udarbejdelse af en ejeraftale, hvori ejerne kan indgå aftaler med hinanden om deres fælles forpligtigelser i relation til selskabet, samt (uanset valg af organisationsform) en eventuel ejerstrategi, hvori ejernes forventninger til selskabet/fællesskabet kan beskrives.

Advokatfirmaet Poul Schmith er blevet anmodet om at udarbejde et første udkast til en sådan pakke, som den videre dialog kan tage afsæt i, hvorefter pakken kan færdiggøres.

Samarbejdskonstellationer på tværs af regionerne

Regional status



Region Hovedstaden (OBS en del af Region Østdanmark)

Kommunaldirektørkredsen har tilkendegivet enighed om at arbejde for en model for 29 kommuner (inkl. Solrød)

Københavns kommune (OBS en del af Region Østdanmark)

Københavns Kommune vil ansøge om at blive regional enhed 6.

Det Region Midtjylland

De 19 kommunaldirektører i regionen har tilsluttet sig et samarbejde baseret på en A/S-model. Det forventes, at kommunalbestyrelserne træffer principbeslutning inden udgangen af april. En transitionsorganisation er etableret med fysisk placering i Aarhus.

Region Nordjylland

De 11 kommuner er enige om at etablere samarbejdet som en §60-model. Politiske sager forventes behandlet i maj 2026.

Region Syddanmark

De 22 kommuner er enige om at etablere samarbejdet som en §60-model. Politiske sager forventes behandlet i maj 2026.

Region Sjælland (OBS en del af Region Østdanmark)

De tidligere 17 kommuner (minus Solrød) har sager om etablering af it-serviceenheder til politisk behandling i marts og april.

Generelt

Kommunalbestyrelserne/byrådene forventes at træffe endelig beslutning om enten et A/S eller en §60-model inden sommerferien med forventning om selskabsstiftelse inden udgangen af året og senest 1. januar 2027.

Selskabsformer

Nedenstående oplysninger tager afsæt i Advokatfirmaet Poul Schmiths udarbejdede af februar 2026 samt bilag fra KL.

Projektgruppen har på baggrund af det godkendte kommissorium alene forholdt sig til 2 organisationsformer - Aktieselskab og §60-fællesskab I/S, hvilket betyder, at gruppen ikke har forholdt sig til andre modeller. Der er lagt til grund, at der er tale om 100% kommunale fællesskaber.

Der bemærkes, at der er hjemmel til at udskille opgaverne i både et Aktieselskab og et §60 I/S. Der er dog ikke hjemmel til, at to driftsselskaber kan levere støtteberedskab til hinanden, medmindre de er organiseret i et Holding A/S, dog med en bagatelgrænse på ca. 1,65 mio. kr.

Organisationsform - Aktieselskab

Denne selskabsform indebærer, at de 16 kommuner bliver ejere af et aktieselskab (A/S), der løser it-opgaverne for kommunerne.

Organisationsformen har følgende karakteristika,
Selskab

- Et aktieselskab (A/S) er en juridisk selvstændig virksomhedsform, der er kendetegnet ved, at selskabskapitalen er opdelt i aktier, som ejerne (16 aktionærer) ejer
- Aktionærerne hæfter begrænset, hvilket betyder, at de som udgangspunkt kun kan tabe det indskudte beløb
- Aktieselskaber oprettes med hjemmel i kommunalfuldmagten
- Mulighed for professionalisering, herunder professional bestyrelse fx med eksterne fag-/it-professionelle
- Ligesom i et §60 fællesskab I/S kan samarbejdet gøre det nemmere at tiltrække og fastholde specialiseret arbejdskraft og opbygge et beredskab, som kan være svært for den enkelte kommune at løfte alene
- Armslængde fra kommunerne i forhold til den løbende drift, idet kommunerne dog – som led i in house relationen – skal sikre sig adgang til at udøve indflydelse på de strategiske og væsentligste beslutninger i aktieselskabet

Kapitalkrav/indskud

- Der er et krav om indskud af minimum 400.000 kr. i stiftelseskapital. Kapitalen kan indskydes kontant og/eller ved apportindskud, dvs. ved overdragelse af eksisterende aktiver fra kommunerne. Der er ved apportindskud lovkrav om udarbejdelse af vurderingsberetning om værdien af det indskudte.
- Ligesom i et § 60 kan kapitalen i selskabet (selskabsandelene) fordeles mellem kommunerne baseret på kommunernes størrelse eller andre relevante parametre, der kan opnås enighed om, idet værdierne, der indskydes fra kommunerne, jf. ovenfor, skal flugte dermed for at undgå kommunal udligning.
- I det omfang der i selskabet skal varetages økonomiske aktiviteter i henhold til EU's statsstøtteregler, skal det sikres, at det sker på markedsvilkår, hvilket i praksis vil sige med dokumentation for, at der forventes et markedsmæssigt afkast af "investeringen" (samme som for § 60).

Styring, kontrol og fleksibilitet

- Kommunerne bevarer kompetencen til (også) at løse opgaven selv, idet kompetencen ikke overdrages til aktieselskabet.
- En enkelt kommune må ikke have bestemmende indflydelse i aktieselskabet. Højst 50 % af ejerandelene kan derfor tilkomme én kommune. Derimod vil flere kommuner tilsammen kunne udøve bestemmende indflydelse i et aktieselskab
- Kommunerne kan ikke instruere bestyrelsen i aktieselskabet, og bestyrelsen må alene varetage selskabets interesser.
- Ejerkommunerne gør deres indflydelse gældende via efteraftale og på generalforsamlinger, herunder ved at vedtage en strategi for selskabet og sikre sig, at andre centrale beslutninger forelægges til ejernes godkendelse
- Betalingsforpligtelser, indflydelse (vetorettigheder), udtræden samt forskellige serviceniveauer kan reguleres i vedtægterne for aktieselskaberne og i ejeraftalen mellem kommunerne som ejere
- Kommunerne kan i vedtægterne og ejeraftalen nærmere regulere deres forpligtelser til at udvide selskabets formål og aktiviteter med henblik på at sikre, at selskabet har mulighed for, jf. økonomiaftalen for 2026, at overtage driften af brugerstyring og monitorering, pc'er og øvrigt slutbrugerudstyr samt Servicedesk og support frem mod 2030

Medarbejdere

- Kommunale medarbejdere vil (ligesom i § 60 I/S) som led i apportindskud, jf. ovenfor, kunne virksomhedsoverdrages til A/S'et og som udgangspunkt være underlagt samme overenskomstmæssige rammer som i kommunerne. Der kan dog være forskel på A/S og § 60 I/S ift. mulighederne for at kunne frasige sig sådanne overenskomster, hvilket bør afdækkes nærmere.

Tilsyn

- Oprettelse af selskabet samt ændringer i vedtægterne og ejeraftalen kræver som udgangspunkt ikke godkendelse af Ankestyrelsen, men skal ske i overensstemmelse med reglerne i selskabsloven. Godkendelse af Ankestyrelsen kræves dog, hvis kommunerne f.eks. i ejeraftalen forpligter sig til at indbetale yderligere ejerkapital i selskabet, jf. lånebekendtgørelsens §13, stk. 1.

Økonomi

- Kommunerne har begrænset økonomisk hæftelse, dvs. kommunerne hæfter kun med deres kapitalindskud i aktieselskabet
- For at oprette en A/S er der krav om et indskud af kapital på mindst 0,4 mio. kr.

Skatter og afgifter

- Aktieselskabet er et selvstændigt skattesubjekt. Beskatning skal ske af skattepligtigt overskud med 22%. Selskabet må ikke have et kommercielt formål med fortjeneste for øje. Selskabet må ikke have et erhvervsøkonomisk formål - det betyder at selskabet udelukkende varetager opgaver, som de deltagende ejerkommuner selv lovligt kunne varetage. Ejerne af selskabet kan ikke udvide sit opgaveområde ved at deltage i et aktieselskab.

Det bemærkes, at flere kommuner i dag har aftaler med andre juridiske enheder i forhold til løsning af IT opgaver. I forbindelse med arbejdet med dataindsamling i forhold til værdiansættelse (due diligence) bør disse oplysninger ligeledes afklares.

Aktieselskaber kan levere til kommunerne som ejere efter in-house-reglerne (i eget regi), forudsætter bl.a. at ejerkommunerne udøver fælles kontrol over selskabet - bl.a. ved indflydelse på ejerstrategi, større investeringer etc., og at mere end 80% af opgaverne varetages for ejerkommunerne.

Det bemærkes videre, at salg af overskudskapacitet kræver, at en række krav er opfyldt.

- Aktieselskabet er et selvstændigt momssubjekt og skal registreres, hvis det driver momspligtig virksomhed.

Materiel lovhjemmel

- Der er materiel hjemmel til, at it-opgaverne kan udskilles til en it-serviceorganisation, der er organiseret som et aktieselskab, dvs. der er hjemmel til selskabsoprettelsen
- It-serviceorganisationen har hjemmel til at varetage it-opgaverne, dvs. hjemmel til at udføre aktiviteterne.

Udbud, statsstøtte og fri bevægelighed

- De 16 kommuner kan tildele kontrakter til aktieselskabet uden udbudspligt efter udbudslovens §14, forudsat at både kontrolkriteriet og virksomhedskriteriet konkret er opfyldt. Det betyder, at ejerkommunerne organiserer sig således, at de via ejeraftale, vedtægter mv. sikrer sig den fornødne kontrol med selskabets strategiske målsætninger og væsentlige beslutninger. Kontrollen skal udøves i fællesskab mellem kommunerne.
- Kommunerne skal fortsat sikre iagttagelse af de almindelige EU-retlige principper, herunder reglerne om fri bevægelighed samt statsstøttereglerne.

Indkøb via SKI aftaler

- Selskabet vil kunne købe ind på Staten og kommunernes indkøbsservice aftaler. Dette gælder uanset, om selskabet organiseres som A/S eller §60 I/S, fordi selskabet etableres og udelukkende ejes af kommuner, og fordi selskabet udgør en offentlig ordregiver, idet selskabet alene er til for at varetage de deltagende kommunernes behov.

NIS2-loven (krav til risikostyring, hændelseshåndtering, tilsyn og ledelsesansvar)

- Der er ligesom for §60 I/S en risiko for, at A/S'et er et selvstændigt NIS2-pligtssubjekt og endda efter regler, der pålægger dem særligt byrdefulde forpligtelser. Dette bør afdækkes nærmere.

Tid og proces

- Processen for etablering af et kommunalt ejet aktieselskab tager typisk 3 måneder.
- Såfremt kommunerne f.eks. i ejeraftalen forpligter sig til at indbetale yderligere ejerkapital i selskabet, hvor der som anført ovenfor kan være behov for at indhente Ankestyrelsens tilsagn dertil i henhold til lånebekendtgørelsens §13, stk. 1, hvilket kan medføre en forlængelse af etableringsperioden.

Organisationsform - §60-Fællesskab I/S

Denne model indebærer, at de 16 kommuner i regionen bliver ejere af (interessenter i) et interessentskab (I/S), der løser it-opgaverne for kommunerne.

Organisationsformen har følgende karakteristika:

- Et §60-fællesskab er en virksomhed, der er oprettet i henhold til Styrelsesloven §60.
- Fællesskabet består som udgangspunkt af kommuner.
- Et §60-fællesskab kan lovgivningsmæssigt ikke organiseres som et kapitalselskab (A/S, ApS eller P/S).
- Fællesskabet skal have mindst to ejere (kaldet interessenter, hvis det er et I/S) og organiseres typisk som et I/S.
- §60-Fællesskabet som organisationsform rummer mulighed for formel afgivelse af kompetencer fra kommunerne til fællesskabet. Både §60 I/S og A/S er et juridisk velafprøvet koncept.
- Selskabet er en "særkommune" og dermed omfattet af de samme regler som kommunerne, herunder kommunestyrelsesloven, kommunalfuldmagten, offentlighedsloven mv.
- Ligesom i et A/S kan samarbejdet gøre det nemmere at tiltrække og fastholde specialiseret arbejdskraft og opbygge et beredskab, som kan være svært for den enkelte kommune at løfte alene.

Kapitalkrav/indskud

- Der er ikke et krav om indskud af kapital i et §60 I/S. Indskydes kapital, kan det ske kontant eller ved apportindskud, dvs. ved overdragelse af eksisterende aktiver fra kommunerne. Der er ikke lovkrav om udarbejdelse af vurderingsberetning om værdien af det indskudte, idet det dog skal sikres, at den enkelte kommune ved sit indskud ikke finansierer behov hos en anden kommune (en slags kommunal udligning).

Ligesom i et A/S kan kapitalen i interessentskabet (interessentskabsandelene) fordeles mellem kommunerne baseret på kommunernes størrelse eller andre relevante parametre, der kan opnås enighed om.

- I det omfang der i § 60 I/S skal varetages økonomiske aktiviteter i henhold til EU's statsstøtteregler, skal det sikres, at det sker på markedsvilkår, hvilket i praksis vil sige med dokumentation for, at der forventes et markedsmæssigt afkast af "investeringen" (samme som for § 60).

Styring, kontrol og fleksibilitet

- Kommunerne bevarer den politiske kontrol med opgaveløsningen.
- Kommunerne bevarer ikke kompetencen vedrørende den delmængde af den basale it-drift, der overdrages til § 60-fællesskabet, idet kompetencen overdrages til § 60-fællesskabet.
- Kommunerne kan have bestemmende indflydelse i §60-fællesskabet. Ankestyrelsen påser dog ved godkendelsen af vedtægterne, at de enkelte kommunalbestyrelser/byråd får en efter forholdene rimelig indflydelse på fællesskabets ledelse.
- De deltagende kommunalbestyrelser kan øve indflydelse på fællesskabet gennem valg af repræsentanter til dette organ og har endvidere instruktionsbeføjelse over for disse repræsentanter. En kommune kan dermed instruere egne udpegede bestyrelsesmedlemmer i et §60-fællesskab.
- Organisationsformen er som udgangspunkt forholdsvis fleksibel, men reglerne i kommunestyrelseslovens §60 indebærer begrænsninger i fleksibiliteten, fordi der sker kompetenceoverdragelse til interessentskabet, hvorefter kommunerne ikke selv kan udføre opgaverne.

Medarbejdere

- Kommunale medarbejdere vil (ligesom i A/S) som led i apportindskuddene kunne virksomhedsoverdrages til § 60 I/S og som udgangspunkt være underlagt samme overenskomstmæssige rammer som i kommunerne. Der kan dog være forskel på A/S og § 60 I/S ift. mulighederne for at kunne frasige sig sådanne overenskomster, hvilket bør afdækkes nærmere.

Tilsyn

- Oprettelse af § 60-selskabet samt ændringer i vedtægterne kræver som udgangspunkt godkendelse af Ankestyrelsen.

Økonomi

- Kommunerne hæfter fuldt ud og solidarisk for §60 I/S'ets forpligtelser. Det indebærer en økonomisk risiko for den enkelte kommune, fordi kreditorer kan rette hele deres krav mod den enkelte kommune.

Skatter og afgifter

- Et §60 I/S er skattemæssigt transparent, dvs. beskattes på samme måde som ejerkommunerne.
- Interessentskabet er dog – ligesom aktieselskabet – et selvstændigt momssubjekt og skal registreres, hvis det driver momspåligtig virksomhed.

Materiel lovhjemmel

- Der er materiel hjemmel til, at it-serviceydelser kan udskilles til et §60-fællesskab, dvs. hjemmel til oprettelse af §60-fællesskabet
- It-serviceorganisationen har hjemmel til at varetage it-opgaverne, dvs. hjemmel til at udføre aktiviteterne

Udbud, statsstøtte og fri bevægelighed

- Ejerkommunerne kan tildele kontrakter til et §60-fællesskab uden udbudspligt efter udbudslovens §14, idet der efter omstændighederne kan anses at være den fornødne fælles kontrol med § 60-fællesskabet qua kommunernes adgang til at udpege og instruere bestyrelsesmedlemmer samt fastlægge de strategiske målsætninger for selskabet, herunder i vedtægterne.
- Kommunerne skal fortsat sikre iagttagelse af de almindelige EU-retlige principper, herunder reglerne om fri bevægelighed samt statsstøttereglerne.

Indkøb via SKI aftaler

- Selskabet vil kunne købe ind på Staten og kommunernes indkøbsservice aftaler. Dette gælder uanset, om selskabet organiseres som A/S eller §60 I/S, fordi selskabet etableres og udelukkende ejes af kommuner, og fordi selskabet udgør en offentlig ordregiver, idet selskabet alene er til for at varetage de deltagende kommunernes behov.

NIS2-loven (krav til risikostyring, hændelseshåndtering, tilsyn og ledelsesansvar)

- Der er ligesom for A/S en risiko for, at § 60 I/S er et selvstændigt NIS2-pligtssubjekt og endda efter regler, der pålægger dem særligt byrdefulde forpligtelser. Dette bør afdækkes nærmere.

Tid og proces

- Processen for etablering af §60-fællesskab tager 6-7 måneder. Heri er indregnet, at kommunernes deltagelse i § 60-fællesskabet skal godkendes af Ankestyrelsen.

Forslag til fordeling af ejerandele

Nedenstående oplysninger er indhentet fra Danmarks Statistik, der er den centrale myndighed for dansk statistik. Der er i alt 833.062 borgere fordelt i de 16 kommuner.

Fordeling af ejerandele baseret på indbyggertal er en kendt metode, der primært anvendes ved kommunale konstruktioner. Når kommuner går sammen om opgaver, fordeles ejerandelene og det økonomiske ansvar typisk efter indbyggertallet i de deltagende kommuner. Modellen skaber en oplevelse af retfærdighed, da ejerandelen følger kommunens størrelse.

16 Kommuner	Antal indbyggere pr. 1. januar 2026	Ejerfordeling i procent
Faxe	38.143	4,6 %
Greve	54.120	6,5 %
Guldborgsund	59.119	7,1 %
Holbæk	75.009	9 %
Kalundborg	47.954	5,8 %
Køge	63.962	7,7 %
Lejre	29.879	3,6 %
Lolland	38.533	4,6 %
Næstved	85.163	10,2 %
Odsherred	31.988	3,8 %
Ringsted	36.010	4,3 %
Roskilde	92.697	11,1 %
Slagelse	80.959	9,7 %
Sorø	30.853	3,7 %
Stevns	23.842	2,9 %
Vordingborg	44.831	5,4 %
I alt	833.062	100 %

Ejerfordelingen er bl.a. afgørende i forhold til de deltagende kommuners indbyrdes hæftelse for selskabets forpligtelser, den fremadrettede udgiftsfordeling, udgiftsstigninger, reduktioner, ekstraordinære indskud, låneforpligtelser, deling ved ophør etc.

Udvidelse af samarbejde frem mod 2030

Som det fremgår af aftalen om kommunernes økonomi for 2026 har parterne bag aftalen en fælles ambition om, at enhederne (selskaberne) herefter også gradvist overtager driften af brugerstyring og monitorering, pc'er, øvrigt slutbrugerudstyr samt Servicedesk og support frem mod 2030 og vil løbende drøfte fremdriften i arbejdet.

Kommunerne kan i et §60 interessentskabskontrakt nærmere regulere deres forpligtelser til at udvide interessentskabets formål og aktiviteter med henblik på at sikre, at interessentskabet, i det omfang dette ønskes, kan overtage driften af brugerstyring og monitorering, pc'er og øvrigt slutbrugerudstyr samt Servicedesk og support frem mod 2030. Hvis denne mulighed vil indebære ændringer i vedtægterne eller interessentskabskontrakten, vil Ankestyrelsen dog forinden skulle godkende ændringerne efter styrelsesloven §60. Det vurderes dog umiddelbart for muligt at udforme vedtægterne med en sådan grad af fleksibilitet, at ændringen kan rummes inden for vedtægterne, så en eventuel overgang til fase 2 ikke forudsætter fornyet inddragelse af Ankestyrelsen.

Det bemærkes, at der endnu ikke er truffet politisk beslutning.

Sammenfattende vurdering/anbefaling/indstilling

A/S er den mest anvendte selskabsform, når kommuner etablerer kapitalselskaber, men begge selskabsformer er velafprøvede rammer for fælleskommunale samarbejder. §60-selskaber har i mange år har været en udbredt samarbejdsmodel i kommuner.

Det vigtigste for et nyt selskab vil være at honorere sikker og stabil drift.

Agilitet med evnen til at være hurtig, smidig og forandringsparat vil også være et vigtigt vilkår – alt sammen for at tilpasse sig kommunernes krav.

Hver selskabsform har sine fordele og ulemper – se ovenstående tekst.

Et §60 fællesskab er at foretrække hvis fokus er på styring og kontrol af it-serviceorganisationen. Et aktieselskab er at foretrække, hvis fokus er på professionalisering og effektiv drift af it-serviceorganisationen. Det bemærkes her, at §60 fællesskabetogså kan styres professionelt og effektivt.

Et §60 fællesskab er en slags mini-kommune, hvor ankestyrelsen er myndighed ift. fx godkendelse af vedtægter, godkendelse af "andele" samt udtrædelse. I et I/S er der instruktionsbeføjelser ift. de kommunale bestyrelsesmedlemmer, hvilket giver en direkte politisk indflydelse. I det omfang det vurderes, at det er vigtigt for kommunerne at have en høj grad af indflydelse på selskabets drift, er et §60 selskab et godt valg.

I en A/S konstruktion er det i ejeraftalen og på generalforsamlinger, kommunerne som fastsætter serviceniveauet og i øvrigt sikrer sin indflydelse. Det enkelte medlem af bestyrelsen skal sætte selskabet forrest og kan ikke pålægges fx at stemme ja eller nej til et forslag. Professionalisering og armlængde mellem kommunerne og A/S'et kan fremme selskabets effektivitet og agilitet, så i det omfang det vurderes vigtigt er et A/S et godt valg.

Der er i praksis ingen reel forskel hvad angår muligheder og krav til udbud, kommuneleasing og SKI indkøbsaftaler for A/S og §60-I/S.

I begge selskabstyper kan de 16 kommuner udvide selskabets formål og aktiviteter med henblik på at sikre, at selskabet kan overtage driften af brugerstyring og monitorering, pc'er og øvrigt slutbrugerudstyr samt Servicedesk og support frem mod 2030.

I et A/S er der – i modsætning til et §60 - krav om et indskud på 0,4 mio. kr., og der skal betales 22 % skat af et evt. overskud. A/S indebærer begrænset økonomisk hæftelse og fleksibel mulighed for at udtræde, mens kommunerne i et § 60 har solidarisk hæftelse og mere omstændelige muligheder for udtræden.

I forhold til bestyrelsessammensætning er der inden for begge selskabsformer mulighed for at have både kommunale politikere og fagkyndige vedr. jura, it og økonomi mv.