

**Ankestyrelsen**  
7998 Statsservice

Sendt pr. mail til [ast@ast.dk](mailto:ast@ast.dk)

*Sagsansvarlig*  
**Pernille Aagaard Truelsen**  
Partner, advokat (H), ph.d.

*Sagsbehandler*  
**Pernille Aagaard Truelsen**  
Partner, advokat (H), ph.d.

Åboulevarden 49C, 4. sal  
8000 Aarhus C

+45 86 18 00 60  
+45 25 29 08 40

Sagsnr. 14766

[paa@eom.dk](mailto:paa@eom.dk)  
[www.eom.dk](http://www.eom.dk)

CVR-nr. 41460830

21. december 2020

## **Vedr. Anmodning om vejledende udtalelse om selskabsmæssig udskillelse af individuelle varmepumper**

Jeg skal herved på vegne af Svendborg Kommune anmode Ankestyrelsen om at afgive en vejledende udtalelse om, hvorvidt Svendborg Kommune vil kunne etablere og drive 58 individuelle varmepumper til forsyning af kommunens egne bygninger i et selskab med begrænset ansvar.

Med individuelle varmepumper forstås varmepumper, der har en varmekapacitet på under 250 kW, og som derfor ikke udgør et kollektivt varmforsyningsanlæg i varmforsyningslovens forstand.

Svendborg Kommune påtænker at udskille ejerskabet og driften af de individuelle varmepumper til aktieselskabet Svendborg VE A/S. Svendborg VE A/S er et 100 pct. ejet datterselskab under Svendborg Forsyning A/S. Svendborg Forsyning A/S er 100 pct. ejet af Svendborg Kommune. Svendborg Forsyning A/S varetager såvel vandforsyning, spildevandforsyning, affaldshåndtering, gadelys og producere vedvarende energi via særskilte datterselskaber. De særskilte datterselskaber serviceres af Svendborg Forsynings-service A/S som er serviceselskaber, hvori blandt andet alt personale er ansat.

Problemstillingen vedrørende de 58 individuelle varmepumper udspringer af, at kommunen i henhold til varmforsyningsloven gerne må varetage kollektiv varmforsyningsvirksomhed, men som udgangspunkt ikke levering af individuel varmforsyning.

Det er i den forbindelse min vurdering, at der med den skrevne regulering i varmforsyningsloven ikke er gjort udtømmende op med kommunens adgang til at etablere og drive anlæg, der ikke anses for kollektive varmforsyningsanlæg, fordi deres varmekapacitet er mindre end 250 kW.

Det er derfor også min vurdering, at spørgsmålet om, hvorvidt Svendborg Kommune lovligt vil kunne eje og drive individuelle varmepumper til forsyning af kommunens egne bygninger, skal vurderes på baggrund af de uskrevne kommunalfuldmagtsregler.

Det er endvidere min vurdering, at Svendborg Kommunes etablering og drift af individuelle varmepumper til forsyning af kommunens egne bygninger må anses for en lovlig aktivitet ud fra den kommunalretlige grundsætning om produktion til eget brug.

## **1. Selskabsmæssig udskillelse efter kommunalfuldmagten**

Det er udgangspunktet efter kommunalfuldmagtsreglerne, at en kommune ikke kan varetage en kommunal opgave i et privatretligt selskab og samtidig bevare rådigheden over opgavevaretagelsen.

Dette udgangspunkt, som er tiltrådt i retspraksis (jf. UfR 2010.8 Ø), og følger af en forståelse af kommunestyrelseslovens § 2, stk. 1, hvor det fremgår, at kommuners anliggender styres af kommunalbestyrelser.

Det betyder, at en kommunal opgave som udgangspunkt ikke vil kunne udskilles i selskabsform, såfremt kommunen ejer mere end 50 % af aktierne.

Det antages dog også i tilsynspraksis, at der for visse opgavetyper foreligger særlige hensyn, der kan begrunde en opgavevaretagelse i selskabsform, uanset at kommunen bevarer rådigheden over opgavevaretagelsen. Dette er navnlig tilfældet, hvor den pågældende opgave har mindre sammenhæng med den øvrige kommunale virksomhed, eller hvor hensynet til en forretningsmæssig ledelse af opgavevaretagelsen er fremtrædende. Som eksempler på tilfælde, hvor der foreligger sådanne særlige hensyn, der kan begrunde en kommunal virksomheds udførelse i selskabsform, nævnes i tilsynspraksis udførelse af kommunal forsyningsvirksomhed, forarbejdning og afsætning af biprodukter for en kommunal virksomhed og jordrensning.<sup>1</sup>

Det fremgår endvidere af Økonomi- og Indenrigsministeriets afgørelse af 9. april 2014 i sagen med journalnummer 2014-3380 vedrørende Midttrafiks oprettelse af et busselskab, at det er de kommunale tilsynsmyndigheders faste praksis, at en kommune eller et kommunalt ejet fællesskab kan udskille en opgave og de hertil knyttede midler i et privat selskab og samtidig bevare rådigheden over selskabet, når de opgaver, som det private selskab skal udføre, udgør kommunal forsyningsvirksomhed.

Det er Svendborg Kommunes opfattelse, at Svendborg Kommune kan udskille varetagelsen af etableringen og driften af individuelle varmepumper på kommunens bygninger i et aktieselskab under Svendborg Forsyning A/S, fordi de opgaver, som selskabet skal udføre, udgør kommunal forsyningsvirksomhed.

---

<sup>1</sup> Jf. bl.a. Økonomi- og Indenrigsministeriets afgørelse af 9. april 2014 (j.nr. 2014-3380), Indenrigsministeriets brev af 3. juni 1998 (j.nr. 1993/1077/461-1) og Statsforvaltningen Sjællands udtalelse af 4. juni 2012 (j.nr. 2011 – 613/967) om Roskilde Kommunes bestemmende indflydelse i selskaber Roskilde Hallerne s.m.b.a.

Det er ikke ifølge kommunalretlig praksis et krav, at den kommunale forsyningsvirksomhed skal være omfattet af varmemforsyningsloven for at kunne betegnes kommunal forsyningsvirksomhed.

Efter varmemforsyningsloven betegnes varmepumper med en varmeproduktionskapacitet over 0,25 MW til forsyning af en enkelt ejendom som en blokvarmecentral og er omfattet af varmemforsyningsloven, jf. § 2, stk. 1, nr. 4. Varmepumper med en varmeproduktionskapacitet på under 0,25 MW er imidlertid ikke omfattet af varmemforsyningslovens anvendelsesområde. Det ændre imidlertid ikke på, at varmepumpen udgør en varmemforsyningsaktivitet.

Det er heller ikke ifølge kommunalretlig praksis om kommunalt forsyningsvirksomhed et krav, at den kommunale varmemforsyningsvirksomhed skal forsyne andre end kommunen selv.

Svendborg Kommune ønsker at etablere driften af individuelle varmepumpe til kommunens bygninger i et aktieselskab, både fordi forsyningsopgaven har mindre sammenhæng med den øvrige kommunale virksomhed, men særligt af hensyn til at der kan udnyttes den synergi der er ved, at der i Svendborg Forsyning A/S koncernen allerede er stor ekspertise med varmepumper, og den ekspertise blandt andet anvendes i forbindelse med drift af varmepumper over 0,25 MW. Herved kan samme ekspertise i Svendborg Forsyning A/S koncernen tilsvarende anvendes ved driften af varmepumper under 0,25 MW. Endvidere kan der via Svendborg Forsyningsservice A/S laves fælles vagtordning.

Svendborg Kommune finder endvidere, at Svendborg Kommune ved den forespurgte model opfylder den betingelse for deltagelse i en privatretlig organisationsform, der følger af de uskrevne kommunalretlige grundsætninger om kommuners opgavevaretagelse, hvorefter f.eks. en kommunes deltagelse i en privatretlig organisationsform, f.eks. et selskab er betinget af, at selskabet udelukkende varetager opgaver, som kommunen selv kan varetage.

Svendborg Kommune bemærker, at Svendborg Kommune ved den forespurgte model ikke udvider sit lovlige opgaveområde, idet Svendborg Kommunes etablering og drift af individuelle varmepumper til forsyning af kommunens egne bygninger må anses for en lovlig aktivitet ud fra den kommunalretlige grundsætning om produktion til eget brug.

Svendborg Kommune bemærker endvidere, at den forespurgte model ikke har et erhvervsøkonomisk formål, herunder at Svendborg Kommune ikke ved den forespurgte model vil drive virksomhed med henblik på at opnå en fortjeneste.

På baggrund af ovenstående er det Svendborg Kommunes vurdering, at Ankestyrelsen vejledende kan udtale, at Svendborg Kommune kan etablere og drive 58 individuelle varmepumper til forsyning af kommunens egne bygninger i et selskab med begrænset ansvar, og at dette konkret kan ske i selskabet Svendborg VE A/S, der er et 100 pct. ejet

datterselskab under Svendborg Forsyning A/S, som er 100 pct. ejet af Svendborg Kommune.

Med venlig hilsen

Pernille Aagaard Truelsen