

Beredskabskommissionen Vestsjællands  
Brandvæsen (Ekstraordinært møde i  
beredskabskommissionen VSBV)

26-06-2026 08:00 - 09:00

Virtuelt via Teams

---

**Information: Martin Damm**

Kalundborg Kommune

**Nikolaj Vad**

Kalundborg Kommune

**Hanne Pigonska**

Odsherred Kommune

**John Larsen**

Odsherred Kommune

**Christina Krzyrosiak Hansen**

Holbæk Kommune

**Betina Fabricius Olsen**

Holbæk Kommune

**Paw Kaltoft**

Midt- og Vestsjællands Politi

**Lars Karlsen**

Beredskabsdirektør, Vestsjællands Brandvæsen

**Kenneth Nobel**

Medarbejderrepræsentant, Vestsjællands Brandvæsen

**Niklas Kristensen**

Medarbejderrepræsentant, Vestsjællands Brandvæsen

**Winie Heisel**

Medarbejderrepræsentant, Vestsjællands Brandvæsen

## Indhold

Punkt 1: Standsning af processen frem mod sammenlægning af de døgnbetjente vagtcentraler i MSBR og VSBV.....	1
Punkt 2: Eventuelt .....	2



## Standsning af processen frem mod sammenlægning af de døgnbetjente vagtcentraler i MSBR og VSBV

### Sagstype

Beslutning

### Resume og sagens baggrund

Beredskabskommissionerne har på tidligere møder godkendt at der blev igangsat en proces frem mod en sammenlægning af de 2 bemandede vagtcentraler i hhv. MSBR og VSBV. Formålet var at øge robustheden i vagtcentralerne. Visionen var at etablere én vagtcentral under fælles styring og ledelse – og hvor omkostningerne blev delt ligeligt.

Advokatfirmaet HORTENDAHL blev bedt om at udarbejde et notat om modeller for organisering af vagtcentralopgaven. Med udgangspunkt i notatets konklusioner, indstiller beredskabsdirektøren i VSBV til sin beredskabskommission, at processen ikke videreføres, da ingen af modellerne i HORTENDAHLs notat vil kunne indfri visionen. Som konsekvens heraf orienterer beredskabsdirektøren i MSBR beredskabskommissionen i MSBR om at processen ikke videreføres.

### Indstillinger

Beredskabsdirektøren indstiller,

- at processen frem mod sammenlægning af de bemandede vagtcentraler hos hhv. MSBR og VSBV ikke videreføres
- at samarbejdet omkring den tekniske platform videreføres og søges udbygget med henblik på at vagtcentralerne kan supplere hinanden i spidsbelastningssituationer m.v.

### Sagsfremstilling

Beredskabskommissionerne i MSBR og VSBV har ved tidligere møder drøftet samt godkendt, at der blev igangsat en proces frem mod en sammenlægning af de døgnbetjente vagtcentraler. Formålet var at sikre en bedre robusthed i vagtcentralerne, idet en løbende bemanning på 1 medarbejder er udfordret på robustheden ved større eller flere samtidige indsatser samt ved sygdom, efteruddannelse m.v.

Visionen var at de 2 vagtcentraler fysisk skulle samles på en lokation under fælles styring og ledelse, samt at omkostningerne ved driften af den fælles vagtcentral skulle fordeles ligeligt mellem MSBR og VSBV. Ønsket var en enkel og administrativt simpel organisering - med afsæt i erfaringerne fra samarbejdet omkring den tekniske platform

Advokatfirmaet HORTENDAHL blev bedt om at udarbejde et notat om modeller for fremtidig organisering af vagtcentralopgaven. Beredskabsdirektørerne modtog primo maj et udkast til notatet, som efterfølgende blev gennemgået på et Teams-møde med deltagelse af advokaterne, beredskabsdirektørerne og projektlederen.

Notatet fremlagde 2 mulige organiseringer:

1. en model med en ny retlig enhed, der udfører vagtcentralopgaven for begge selskaber
2. en model, hvor den ene part (MSBR) udfører vagtcentralen for begge beredskaber, og hvor der indgås en samarbejdsaftale om at den anden part (VSBV) køber vagtcentralydelse.

Muligheder, fordele og ulemper ved de 2 forskellige organiseringer gennemgås i notatet.

Beredskabsdirektøren i VSBV er kommet frem til konklusionen, at ingen af de 2 modeller lever op til visionerne:

- modellen med en ny retlig enhed er administrativt kompleks og omkostningsfuld
- samarbejdsmodellen indebærer at den ene part (MSBR) har det formelle ansvar for driften og den anden part køber ydelserne. Hvorved ønsket om den ligelige fordeling af udgifterne bortfalder.

Beredskabsdirektøren i VSBV har meddelt beredskabsdirektøren i MSBR at han på baggrund af denne konklusion vil indstille til den fælleskommunale beredskabskommission i VSBV, at arbejdet frem mod en sammenlægning af vagtcentralerne ikke videreføres.

Som konsekvens heraf orienterer beredskabsdirektøren i MSBR den fælleskommunale beredskabskommission i MSBR om, at processen ikke videreføres.

Beredskabsdirektørerne er enige om at fortsætte samarbejdet omkring vagtcentralernes tekniske platform og søge det udvidet med henblik på at øge robustheden i de 2 vagtcentraler. Bl.a. ved at øge udnyttelsen af at have en fælles teknisk platform til eksempelvis at supplere hinanden i spidsbelastningssituationer.

### **Økonomiske konsekvenser**

Omkostninger som følge af den igangsatte proces deles ligeligt mellem MSBR og VSBV, og afholdes indenfor godkendte budgetter.

### **Bilag:**

- Bilag 1 - HORTENDAHLs udkast til notat af 5. maj 2026 "Modeller for fremtidig organisering af vagtcentralopgave.
- Bilag 2 - Illustration – samarbejdsformer
- Bilag 3 - Skematisk oversigt over aftalebaseret samarbejde, hhv. etablering af ny retlig enhed

NOTAT

## MODELLER FOR FREMTIDIG ORGANISERING AF VAGTCENTRALOPGAVE

### 1. INDLEDNING OG OPDRAG

Midt- og Sydsjællands Brand & Redning (herefter "MSBR") og Vestsjællands Brandvæsen (herefter "VSBV") tilsammen "beredskaberne" ønsker at sammenlægge deres bemandede, døgnbetjente vagtcentraler i henholdsvis Næstved og Kalundborg til én fælles vagtcentral.

HortenDahl er blevet bedt om at redegøre for forskellen mellem et aftalebaseret samarbejde og etablering af en ny retlig enhed som organisatorisk ramme for sammenlægningen. Notatet behandler begge modeller med henblik på at give de to beredskabskommissioner et grundlag for at træffe beslutning om den fremtidige organisering. HortenDahl er desuden blevet bedt om at udarbejde et skema med beskrivelse af karakteristika, kriterier samt fordele og ulemper ved henholdsvis en aftalemodel og etableringen af en ny retlig enhed. Skemaet er vedlagt som **bilag 1**. Endelig er HortenDahl blevet bedt om at udarbejde en illustration af de to mulige samarbejdsformer, hvilket er vedlagt som **bilag 2**.

Vores vurderinger og svar er baseret på de faktuelle oplysninger, som beredskaberne har sendt 27. marts 2026 og 5. maj 2026, møde af 16. april 2026, MSBR's vedtægter, VSBV's vedtægter samt beredskabsdirektørernes notat af 3. februar 2026 om igangsætning af proces for udarbejdelse af aftale om at sammenlægge de bemandede vagtcentraler (herefter "beredskabsdirektørernes notat").

Notatet indeholder nedenfor følgende afsnit:

- Sammenfatning (afsnit 2)
- Sagens faktuelle forhold og baggrund (afsnit 3)
- Organiseringsmodeller (afsnit 4).

### 2. SAMMENFATNING

*Et aftalebaseret samarbejde* vil være karakteriseret ved, at MSBR udfører vagtcentralopgaven for begge beredskaber, dvs. at der indgås en aftale mellem MSBR og VSBV om opgavevaretagelsen.

En model med en *ny retlig enhed* vil være karakteriseret ved, at MSBR og VSBV etablerer en ny retlig enhed, der udfører vagtcentralopgaven for begge beredskaber.

Begge modeller vurderes at have den fornødne hjemmel, og begge modeller vurderes at kræve en vurdering af vedtægterne for MSRB.

Det er ved begge modeller mest sandsynligt, at virksomhedsoverdragelsesloven finder anvendelse på overdragelsen af vagtcentralopgaven.

Det er endvidere vores vurdering, at begge modeller kan planlægges, så der ikke er udbudspligt.

*Det aftalebaserede samarbejde* er administrativt lettere at etablere end en ny retlig enhed, og fleksibiliteten i tilrettelæggelsen er stor. De to § 60-fællesskaber består uændret, og rammerne fastsættes i en aftale. Til gengæld medfører fraværet af en fælles ledelse og en fælles juridisk person en risiko for uensartede prioriteringer og metoder, og jo mere kompleks aftalestrukturen er, jo flere grænseflader kan give anledning til tvivl om ansvar og kompetence.

Modellen med en *ny retlig enhed* giver en klar organisatorisk ramme med en tydelig adskillelse af vagtcentralopgaven fra parternes øvrige aktiviteter. Stiftelse, revisor, afholdelse af generalforsamlinger og løbende administrative omkostninger til separat regnskab, revision, skat og personale udgør meromkostninger, som ikke opstår ved det aftalebaserede samarbejde. Hvis det besluttes at gå videre med modellen med etablering af en ny retlig enhed, må der tages stilling til, hvilken retlig organisering enheden skal have (fx A/S, P/S eller § 60a-fællesskab organiseret som I/S).

### **3. SAGENS FAKTUELLE FORHOLD OG BAGGRUND**

MSBR og VSBV ønsker at sammenlægge deres døgnbetjente vagtcentraler i henholdsvis Næstved og Kalundborg til én fælles vagtcentral med virkning fra 1. januar 2027. Den fælles vagtcentral vil skulle udføre opgaverne "på tværs" af de to beredskabers geografi.

MSBR er et § 60-fællesskab ejet af kommunerne Faxe, Næstved, Ringsted og Vordingborg, mens VSBV er et § 60-fællesskab ejet af kommunerne Holbæk, Kalundborg og Odsherred.

Formålet med sammenlægningen er at skabe større robusthed i løsningen af vagtcentralopgaven. Baggrunden er, at de to vagtcentraler hver er bemanded med syv medarbejdere (primært deltidsansatte brandfolk), hvilket i praksis medfører, at hver af de to vagtcentraler løbende kun er bemanded med én medarbejder. Det kan udgøre en udfordring i forbindelse med større eller længerevarende indsatser samt ved sygdom, efteruddannelse og ferie. Desuden er begge vagtcentraler udfordret på rekruttering og fastholdelse af medarbejdere.

Beredskabsdirektørerne har i beredskabsdirektørernes notat anbefalet, at samarbejdet organiseres som en selvstændig enhed i MSBR, der placeres på Næstved Brandstation, men at de to beredskaber stilles lige i ansvar og indflydelse. Det er hensigten, at der skal ansættes en vagtcentralleder, der skal referere til både MSBR og VSBV, og at beredskabsdirektørerne fastsætter organisationen under hensyntagen til de to beredskabers fælles ansvar og indflydelse. Medarbejdernes rettigheder skal beskyttes ved, at virksomhedsoverdragelsesloven anvendes.

Beredskabsdirektørerne anbefaler, at de årlige driftsomkostninger deles ligeligt mellem de to redningsberedskaber, mens indtægter fra indgåede aftaler om bl.a. automatiske brandalarmer og nødkald forbliver hos det redningsberedskab, der har indgået aftalen.

Selvom MSBR organisatorisk bliver juridisk ansvarlig for vagtcentralen, foreslås det af beredskabsdirektørerne, at begge beredskabskommissioner årligt skal godkende budget og regnskab for vagtcentralen. Beredskabsdirektørerne oplyser, at der kan ligge en problemstilling i at fordele omkostningerne ligeligt mellem redningsberedskaberne, da aktivitetsniveauerne er mærkbart forskellige. Der vil derfor blive udarbejdet dokumentation for aktivitetsniveauerne på de to nuværende vagtcentraler. Desuden kan der opstå udfordringer ved beregning af takster, hvor vagtcentralen indgår helt eller delvist i leverancen af ydelser.

Endelig har beredskabsdirektørerne anbefalet, at der i forberedelsesfasen udarbejdes sammenligneligt statistisk materiale samt økonomiske nøgletal for de to nuværende døgnbemandede vagtcentraler, som forelægges beredskabskommissionerne. Begge selskabers revision inddrages i forbindelse med udformningen af den endelige samarbejdsaftale for at sikre overensstemmelse med gældende retningslinjer og bestemmelser.

Der er oplyst, at VSBV i 2025 har årlige indtægter på 5,4 mio. kr., udgifter på 3,5 mio. kr. og et driftsresultat på 1,8 mio. kr., og at MSBR har årlige indtægter på 5,7 mio. kr., udgifter på 4,3 mio. kr. og et driftsresultat på 1,4 mio. kr. Beredskaberne ligger på nuværende tidspunkt ikke inde med oplysninger om, hvad det vil koste VSBV at købe vagtcenralydelsen fra MSBR.

MSBR og VSBV har i en periode på ti år haft et velfungerende aftalebaseret samarbejde om en fælles teknisk platform vedrørende vagtcentralerne. Parternes to døgnbetjente vagtcentraler arbejder derfor på den samme tekniske platform, og alle købsaftaler, licenser mv. er indgået som fælles aftaler.

#### **4. ORGANISERINGSMODELLER**

##### **4.1 Aftalebaseret samarbejde**

###### Karakteristika

Ved et aftalebaseret samarbejde er det lagt til grund, at beredskaberne indgår en aftale om, at MSBR varetager driften af den fælles vagtcentral, og at VSBV køber ydelsen hos MSBR. Der oprettes ikke en ny juridisk enhed, og de to beredskaber består uændret.

###### Hjemmel

Det kræver hjemmel, hvis MSBR skal udføre opgaver for VSBV.

Hjemmelsgrundlaget kan søges i den skrevne lovgivning eller i de ulovfæstede retsgrund-sætninger om kommunalfuldmagten. Kommunalfuldmagtsreglerne er som udgangspunkt subsidiære til den skrevne lovgivning.<sup>1</sup>

Det følger af beredskabslovens § 13, stk. 1,<sup>2</sup> at en kommunalbestyrelse kan indgå aftale med en anden kommunalbestyrelse, med private redningsvæsner eller med andre om at udføre opgaver inden for kommunens redningsberedskab.

Bestemmelsen giver efter sin ordlyd hjemmel til "kommunalbestyrelses" aftaleindgåelse, og spørgsmålet er herefter, om kommunale fællesskaber også kan indgå aftale med hjemmel i bestemmelsen.

Forarbejderne til bestemmelsen giver ikke et klart svar på dette, men ud fra en formålsfortolkning finder vi, at mest taler for dette, da § 60-fællesskaber er såkaldte "særkommuner". Det vil sige, at bestemmelsen giver hjemmel til et aftalebaseret samarbejde mellem de to beredskaber.

Da der således vurderes at være hjemmel til aftalemodellen i den skrevne lovgivning, er det ikke relevant at vurdere, om der (også) er hjemmel i kommunalfuldmagtsreglerne.

#### Vedtægter

For retlige enheder som fx et kommunalt fællesskab gælder et "dobbelt hjemmelskrav", dvs. at opgavevaretagelsen både skal have hjemmel i lovgivningen og i enhedens vedtægter. Aftalemodellen skal derfor også være i overensstemmelse med formåls- og opgavebestemmelserne i vedtægterne for MSBR og VSBV.

Af VSBV's vedtægter § 1, stk. 4, fremgår det, at fællesskabet kan indgå samarbejdsaftaler med andre kommunale fællesskaber, andre kommuner og private. Aftalemodellen er således hjemlet i VSBV's vedtægter.

Af § 3, stk. 1, i vedtægterne for MSBR fremgår alene bestemmelser om fællesskabets opgavevaretagelse for de deltagende kommuner. Vedtægternes § 3, stk. 2, har følgende ordlyd:

"Midt- og Sydsjællands Brand & Redning kan udføre øvrige ikke-beredskabsmæssige opgaver for de deltagende kommuner i det omfang gældende lovgivning tillader det. Dette betegnes i denne kontrakt som *serviceopgaver*. Midt- og Sydsjællands Brand & Redning kan tilsvarende bistå andre kommuner, regioner og staten med lignende opgaver."

Bestemmelsen hjemler efter sin ordlyd ikke-beredskabsopgaver for de deltagende kommuner og "lignende opgaver" for andre, herunder andre kommuner. Det er vores vurdering, at "kommuner" også vil omfatte andre kommunale fællesskaber, da disse efter fast

---

<sup>1</sup> Dette gælder dog ikke for så vidt angår den såkaldte lov nr. 548. Denne lov er dog pga. kontraktsummen ikke relevant for nærværende notat og vil derfor ikke blive nævnt yderligere.

<sup>2</sup> Lovbekendtgørelse 2025-12-19 nr. 1741 om beredskab.

praksis anses for en "særkommune". Spørgsmålet er herefter, om formuleringen "lignende opgaver" også omfatter opgaven vedrørende betjening af en vagtcentral.

Spørgsmålet giver anledning til nogen usikkerhed, og der kan være fortolkningsbidrag og forudsætninger vedrørende forståelsen af vedtægterne, som vi ikke kender til. Hvis aftalemødelen vælges, må der derfor foretages en nærmere undersøgelse af, om denne anses for hjemlet i vedtægterne for MSBR.

Måtte en ændring af MSBR's vedtægter være nødvendig, skal det godkendes af interessentkommunernes kommunalbestyrelser og af Ankestyrelsen.

### Medarbejderne

Virksomhedsoverdragelsesloven finder anvendelse, hvis der sker en overdragelse af en selvstændigt organiseret økonomisk enhed, der efter overdragelsen bevarer sin identitet.

Der skal være tale om en økonomisk enhed, der bevarer sin identitet. Om der er tale om en selvstændigt organiseret økonomisk enhed, der bevarer sin identitet i forbindelse med en overdragelse, beror på en helhedsvurdering, blandt andet ud fra hvad der anses for at være den karakteristiske ydelse, herunder om denne kræver en betydelig mængde arbejdskraft, eller om levering af ydelsen primært er karakteriseret ved at ske ved benyttelse af materiel eller andre fysiske eller immaterielle aktiver.

Overdragelsen af en opgave eller en funktion medfører ikke i sig selv, at virksomhedsoverdragelsesloven finder anvendelse, hvis ikke de medarbejdere og/eller de arbejdsredskaber eller andre aktiver, der er en forudsætning for at yde den karakteristiske del af opgaven, samtidig er en del af overdragelsen. Hvis medarbejderne (eller en væsentlig del deraf) derimod følger med opgaven – enten som en del af overdragelsesaftalen eller ved ansættelse hos erhverver i nær tilknytning til opgaveoverdragelsen – vil der være væsentlig sandsynlighed for, at virksomhedsoverdragelsesloven vil finde anvendelse, hvis medarbejderne i hovedsagen fortsætter tilsvarende arbejde hos erhverver, og hvis den karakteristiske ydelse grundlæggende forudsætter en betydelig mængde arbejdskraft.<sup>3</sup>

*Hvis virksomhedsoverdragelsesloven finder anvendelse, har medarbejdere, der i overvejende grad er beskæftiget med opgaven hos nuværende arbejdsgiver (VSBV) på overdragelsesdagen, ret og pligt til at overgå til ansættelse hos MSBR på samme ansættelsesvilkår, som de hidtil har haft. Både individuelle løn- og ansættelsesvilkår og overenskomstmæssige vilkår overgår. Eftersom MSBR og VSBV begge er § 60-fællesskaber, er de omfattet af de kommunale overenskomster, og der vil ikke være behov for frasigelse af overenskomster. Der kan dog være forskellige lokalaftaler, som efterfølgende skal harmoniseres.*

Medarbejderne vil herudover være beskyttet mod opsigelse alene med begrundelse i overdragelsen. Opsigelse af medarbejdere omfattet af virksomhedsoverdragelsesloven

---

<sup>3</sup> En endelig vurdering vil afhænge af, i hvilket omfang der overdrages materielle og immaterielle aktiver i tillæg til medarbejdere.

kan dog sagligt gennemføres, hvis det skyldes økonomiske, tekniske eller organisatoriske årsager, der medfører beskæftigelsesmæssige ændringer.

Forinden overdragelsen skal ske, skal medarbejderne informeres og høres i henhold til virksomhedsoverdragelsesloven og de kommunale MED-rammeaftaler.

For god ordens skyld bemærkes det, at hvis der som en følge af flytning af arbejdssted er tale om en væsentlig ændring af en eller flere medarbejders ansættelsesvilkår, er de pågældende medarbejdere ikke forpligtet til at lade sig overdrage. Det er altid en konkret vurdering i forhold til den enkelte medarbejder, om der er tale om en væsentlig ændring. Hvis der er tale om en væsentlig ændring, kan den kun træde i kraft ved en aftale med de pågældende medarbejdere, eller ved at varsle ændringen med medarbejdernes individuelle opsigelsesvarsel. I sidstnævnte situation kan medarbejderne vælge at anse varslet som en opsigelse af deres ansættelsesvilkår.

*Hvis virksomhedsoverdragelsesloven ikke finder anvendelse, fordi der ikke overdrages en selvstændig organiseret økonomisk enhed, vil der typisk blive indgået aftale om, at loven anses for at finde anvendelse. Medarbejderne kan dog ikke tvinges til at lade sig overdrage.*

Det er efter vores vurdering sandsynligt, at virksomhedsoverdragelsesloven finder anvendelse på overdragelsen af vagtcenralopgaven, hvis de medarbejdere og/eller de arbejdsredskaber eller andre aktiver, der er en forudsætning for at yde den karakteristiske del af opgaven, samtidig er en del af overdragelsen til MSBR. Vælges modellen med det aftalebaserede samarbejde, skal det forud for etableringen af samarbejdet nærmere afklares, om virksomhedsoverdragelsesloven finder anvendelse.

### Udbud

Udbudsreglerne gælder alene for gensidigt bebyrdende aftaler, hvorved forstås, at parterne forpligter sig til at gengælde ydelse mod ydelse. Det aftalebaserede samarbejde vil være karakteriseret ved, at MSBR udfører vagtcenralopgaven for sig selv (inhouse) og for VSBV, der betaler MSBR for levering af vagtcenralopgaverne. En aftale om, at MSBR varetager driften af den fælles vagtcenral, og at VSBV køber ydelsen hos MSBR, vil være gensidigt bebyrdende.

En gensidigt bebyrdende aftale skal udbydes, hvis kontraktens anslåede værdi overstiger tærskelværdien på 1.611.360 kr. i udbudslovens § 6.<sup>4</sup> Ifølge vores oplysninger overstiger aftalens værdi tærskelværdien.

Det udbudsretlige udgangspunkt er derfor, at aftalen skal udbydes. Aftalen kan dog indgås uden udbud, hvis aftalen omfattes af undtagelsesbestemmelsen i udbudslovens § 15 om horisontale samarbejder.

Undtagelsen om horisontale samarbejder afspejler en kodificering af EU-Domstolens (sparsomme) retspraksis. Baggrunden for bestemmelsen er, at ordregivere "bør kunne

---

<sup>4</sup> Lovbekendtgørelse 2025-02-03 nr. 116 Udbudsloven.

*vælge at levere deres offentlige tjenesteydelser i fællesskab i et samarbejde, der ikke forpligter dem til at anvende nogen bestemt retlig form.”<sup>5</sup>*

Det følger af udbudslovens § 15, at udbudsreglerne ikke finder anvendelse, når:

- 1) aftalen etablerer eller gennemfører et samarbejde mellem MSBR og VSBV med det formål at sikre, at de offentlige tjenester, som MSBR og VSBV skal udføre, leveres med henblik på at realisere fælles målsætninger,
- 2) gennemførelsen af dette samarbejde udelukkende er underlagt hensyn, der vedrører forfølgelsen af formål af almen interesse, og
- 3) MSBR og VSBV på det åbne marked tilsammen udfører mindre end 20 % af de aktiviteter, der berøres af samarbejdet<sup>6</sup>.

De tre betingelser i bestemmelsen er kumulative og skal således alle være opfyldt, for at undtagelsen finder anvendelse.

Hvis MSBR udelukkende leverer vagtcentralydelse til VSBV mod betaling, er betingelserne efter udbudslovens § 15 ikke opfyldt. Der skal være tale om et ”reelt samarbejde” om opgavevaretagelsen, som samtidig skal understøtte realiseringen af fælles målsætninger, hvilket indebærer, at samarbejdet skal indeholde gensidige forpligtelser, der rækker ud over den ene parts betaling af vederlag.<sup>7</sup>

Det er ikke et krav, at MSBR og VSBV i samarbejdet leverer lige meget, eller at ydelserne, som parterne hver især bidrager med, er identiske.<sup>8</sup>

På det foreliggende grundlag er det vores forventning, at aftalen vil kunne kvalificeres som et horisontalt samarbejde efter udbudslovens § 15, hvorved udbudsloven ikke finder anvendelse. Vi har herved lagt til grund, at MSBR og VSBV har en fælles målsætning om at skabe en større robusthed i løsningen af parternes vagtcentralopgaver, at aftalegrundlaget vil afspejle et reelt samarbejde mellem parterne, som går videre end et traditionelt ”bestiller-udfører-forhold”, at samarbejdet alene er underlagt hensyn, der vedrører forfølgelsen af almen interesse (kommunalt beredskab), og endelig at vagtcentralen udelukkende betjener MSBR og VSBV.

Aftalegrundlaget skal indeholde bestemmelser, som understøtter vurderingen af, at parternes samarbejde er et ”ægte samarbejde”, som sker til realisering af fælles målsætninger, og som alene forfølger formål af almen interesse. Derudover vil det være hensigtsmæssigt at indarbejde begrænsningen i betingelse 3 (aktiviteter på det åbne marked) – enten i aftalegrundlaget eller i vedtægterne for MSBR og VSBV.

<sup>5</sup> Præambelbetragtning (33) til udbudsdirektivet (direktiv 2014/24).

<sup>6</sup> De aktiviteter, der berøres af samarbejdet (vagtcentralydelse), må kun i begrænset omfang udføres på det åbne marked. De to § 60-fællesskaber må tilsammen udføre mindre end 20 % af disse aktiviteter for andre end de deltagende ordregivere (fx andre kommuner, regioner, private). Hvis vagtcentralen kun betjener de to § 60-fællesskaber, vil 20 %-kriteriet typisk være opfyldt.

<sup>7</sup> Jf. EU-Domstolens dom af 4. juni 2020 i sagen C-429/19, Remondis.

<sup>8</sup> Parternes ydelser kan således være komplementære, jf. Klagenævnet for Udbud kendelse af 22. januar 2018, Det Danske Madhus mod Norddjurs Kommune.

### Øvrige bemærkninger

*Det aftalebaserede samarbejde* er administrativt lettere at etablere end en ny retlig enhed, og fleksibiliteten i tilrettelæggelsen er stor.

De to § 60-fællesskaber består uændret, og rammerne for samarbejdet fastsættes i en aftale.

Til gengæld medfører fraværet af en fælles ledelse og en fælles juridisk person en risiko for uensartede prioriteringer og metoder, og jo mere kompleks aftalestrukturen er, jo flere grænseflader kan give anledning til tvivl om ansvar og kompetence.

Organiseringen stiller endvidere krav om en nøje styring, herunder ift. økonomi og ansvarsfordeling.

## 4.2 **Ny retlig enhed**

### Karakteristika

Denne model indebærer, at MSBR og VSBV i fællesskab etablerer en ny retlig enhed, der skal drive vagtcentralen.

Modellen med etablering af en ny retlig enhed adskiller sig fra det aftalebaserede samarbejde på en række afgørende punkter. Det mest grundlæggende er, at der skabes en ny selvstændig juridisk person, adskilt fra de to § 60-fællesskaber, med eget CVR-nummer, egen økonomi og regnskab, en selvstændig ledelse og mulighed for en fælles identitet for vagtcentralopgaven. Den nye enhed er aftalepart i egne kontrakter med eksterne samarbejdspartnere, og bestyrelsen og den daglige ledelse har entydigt ansvar for at drive og udvikle opgaverne.

### Hjemmel og organisering

Stiftelse af en ny retlig enhed og opgavevaretagelse i regi af denne enhed kræver hjemmel.

På samme måde som for aftalemodellen kan denne hjemmel findes i enten den skrevne lovgivning eller de uskrevne kommunalfuldmagtsregler.

Der ses ikke at være hjemmel til etableringen af en ny fælles retlig enhed med fælles opgavevaretagelse for to kommunale fællesskaber i den skrevne lovgivning (herunder heller ikke i beredskabsloven, da vagtcentralen ikke i sig selv vil være et samordnet beredskab), og hjemmelsspørgsmålet må derfor vurderes efter de uskrevne kommunalfuldmagtsregler.

Der er vores vurdering, at der i kommunalfuldmagtsreglerne er hjemmel til at etablere en ny retlig enhed, der skal drive vagtcentralen. Hjemlen findes konkret i kommunalfuldmagtens princip om produktion til eget brug. Dette princip giver efter praksis hjemmel til, at to eller flere kommuner (eller kommunale fællesskaber) etablerer en fælles retlig enhed,

der skal varetage opgaver for ejerkommunerne (eller som her de to kommunale fællesskaber).<sup>9</sup>

Det er som udgangspunkt en betingelse, at ingen af de to kommunale fællesskaber har bestemmende indflydelse i selskabet, herunder ikke ejer mere end 50 %.<sup>10</sup>

Hvis modellen med en ny retlig enhed vælges, skal der tages stilling til, hvordan den nye retlige enhed skal organiseres. Organiseringen kan fx være som et aktieselskab, et partnerselskab eller som et § 60a-fællesskab (organiseret som et I/S). Valget af organisationsform har betydning for en række forhold, fx muligheden for instruktion af bestyrelsesmedlemmer, hæftelse mv.

### Vedtægter

Der er ikke retligt et krav om, at kommunale fællesskabers etablering af og deltagelse i selskaber mv. udtrykkeligt fremgår af vedtægterne.<sup>11</sup> Men en regulering af dette kan være hensigtsmæssig og i visse tilfælde også forudsat eller ønsket af ejerkommunerne.

Det fremgår af VSBV's vedtægter § 1, stk. 4, at fællesskabet kan indgå samarbejdsaftaler med andre kommunale fællesskaber og oprette eller deltage i selskaber til varetagelse af opgaver, der er overført til VSBV. Vedtægterne giver efter vores vurdering mulighed for etablering af en ny fælles retlig enhed med MSBR, når enheden skal varetage opgaver med drift af en fælles vagtcntral.

MSBR's vedtægter indeholder ikke en tilsvarende bestemmelse. Dette udelukker som udgangspunkt ikke, at etablering af en ny retlig enhed kan være omfattet af vedtægterne, men hvorvidt dette er tilfældet, bør undersøges nærmere, hvis denne model vælges. Alternativt kan det skrives ind i vedtægterne for MSBR, at beredskabet kan etablere og deltage i selskaber. En sådan ændring af MSBR's vedtægter skal dog godkendes af interessentkommunernes kommunalbestyrelser og af Ankestyrelsen.

### Medarbejderne

*Hvis virksomhedsoverdragelsesloven finder anvendelse, gælder det – ligesom ved det aftalebaserede samarbejde – at de medarbejdere, der i overvejende grad er beskæftiget med opgaven hos MSBR og VSBV på overdragelsesdagen, har ret og pligt til at overgå til det nye selskab på samme ansættelsesvilkår, som de hidtil har haft, jf. dog ovenstående vedrørende væsentlige ændringer. Medarbejderne er desuden beskyttet mod opsigelse alene begrundet i overdragelsen, ligesom der forud for overdragelsen skal ske information og høring af medarbejderne i henhold til virksomhedsoverdragelsesloven og de kommunale MED-rammeaftaler.*

---

<sup>9</sup> Dette følger af en ældre udtalelse fra Indenrigsministeriet om to kommuners (en kommune og en amtskommune) adgang til at oprette et madproduktionselskab, der skulle stå for tilberedning af mad for ejerkommunerne (Indenrigsministeriets brev af 17. maj 1995, j. nr. 1994/1124/025-1).

<sup>10</sup> Dette gælder ikke ved etablering af et § 60a-fællesskab.

<sup>11</sup> Se fx afsnit 10 i Indenrigsministeriets vejledning om § 60-fællesskaber fra 2016.

Virksomhedsoverdragelsesloven kan finde anvendelse, uanset hvilken retlig form den nye fælles enhed har.

*Hvis virksomhedsoverdragelsesloven ikke finder anvendelse*, kan medarbejderne principielt heller ikke efter denne model tvinges til at overgå til den nye retlige enhed, og der skal derfor laves en individuel aftale eller en udlånsaftale.

Det er efter vores vurdering sandsynligt, at virksomhedsoverdragelsesloven finder anvendelse på overdragelsen af vagtcentralopgaven, hvis VSBV og MSBR kan kategoriseres som selvstændige økonomiske enheder, der efter overdragelsen bevarer deres identitet. Vælges modellen med en ny retlig enhed, skal det forud for etableringen af den nye retlige enhed nærmere afklares, om virksomhedsoverdragelsesloven finder anvendelse.

### Udbud

Valget af organisationsform for den nye retlige enhed kan have betydning for, om leveringen af vagtcentralopgaver indebærer et udbudspligtigt indkøb efter udbudsloven, jf. det følgende.

Som anført ovenfor, skal der, hvis modellen med etablering af en ny retlig enhed vælges, tages stilling til organiseringsformen af denne enhed. Det er vores vurdering, at organiseringen af den nye retlige enhed kan planlægges sådan, at der ikke er udbudspligt, uanset om den retlige enhed etableres som et § 60a-fællesskab eller et aktieselskab eller partnerselskab.

Hvis den nye retlige enhed etableres som *et § 60a-selskab*, bliver varetagelsen af vagtcentralopgaver kompetenceoverdraget fra MSBR og VSBV til den nye retlige enhed. Det betyder, at den nye retlige enhed herefter varetager vagtcentralopgaverne. En sådan disposition udløser ikke udbudspligt, forudsat at der i udbudsretlig henseende er tale om en reel kompetenceoverdragelse.

Hvis den nye retlige enhed organiseres som et *aktieselskab eller et partnerselskab*, foretager MSBR og VSBV indkøb fra den nye retlige enhed (levering af vagtcentralopgaver). Sådanne indkøb omfattes af udbudsreglerne, men kan ske uden udbud, hvis betingelserne i den såkaldte "inhouse-regel" er opfyldt, jf. udbudslovens § 14, jf. § 12.

Inhouse-reglen indebærer, at ordregivere, som udøver fælles kontrol over et selskab, kan foretage indkøb hos dette selskab uden udbud. Adgangen til at købe ind uden udbud er betinget af, at følgende betingelser alle er opfyldt:

- MSBR og VSBV udøver sammen en kontrol over den nye retlige enhed, der svarer til den kontrol, som MSBR og VSBV udøver over egne organisatoriske enheder,<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Den første betingelse vil være opfyldt, hvis (i) det fælles selskabs beslutningstagende organer sammensættes af repræsentanter fra både MSBR og VSBV, (ii) MSBR og VSBV i fællesskab kan udøve bestemmende indflydelse på de strategiske målsætninger og væsentlige beslutninger i det fælles selskab, og (iii) det fælles selskab ikke varetager en interesse, der er i modstrid med MSBR's og VSBV's interesser, jf. udbudslovens § 14, stk. 2.

- mere end 80 % af aktiviteterne i den nye retlige enhed udføres i forbindelse med gennemførelsen af opgaver, den nye retlige enhed har fået betroet af MSBR og VSBV eller af andre juridiske personer, der kontrolleres af de samme ordregivere, og
- der er *ingen direkte privat kapitalandel* i den nye retlige enhed.<sup>13</sup>

På det foreliggende grundlag er det vores vurdering, at modellen kan tilrettelægges, så betingelserne i udbudslovens § 14, jf. § 12, opfyldes, idet MSBR og VSBV i fællesskab skal udøve kontrol over den nye retlige enhed, den nye retlige enhed skal alene udføre vagtcentralopgaver, som MSBR og VSBV har betroet den nye retlige enhed, og der er ingen private kapitalandele i den nye retlige enhed.

I det omfang, der skal ske *samhandel mellem MSBR og VSBV* (dvs. uden om den nye retlige enhed), gælder de udbudsretlige rammer, som er beskrevet for modellen om det aftalebaserede samarbejde.

#### Øvrige bemærkninger

Modellen med en ny retlig enhed giver en klar organisatorisk ramme med en tydelig adskillelse af vagtcentralopgaven fra parternes øvrige aktiviteter.

Stiftelse, revisor, afholdelse af generalforsamlinger og løbende administrative omkostninger til separat regnskab, revision, skat mv. udgør meromkostninger, som ikke opstår ved det aftalebaserede samarbejde.

Herudover er der risiko for manglende sammenhæng med beredskabernes øvrige opgavevaretagelse, ligesom der kan være nogle mere "tunge" processer med inddragelse af ejerne på møder ved væsentlige beslutninger.

Hellerup, 5. maj 2026

HortenDahl

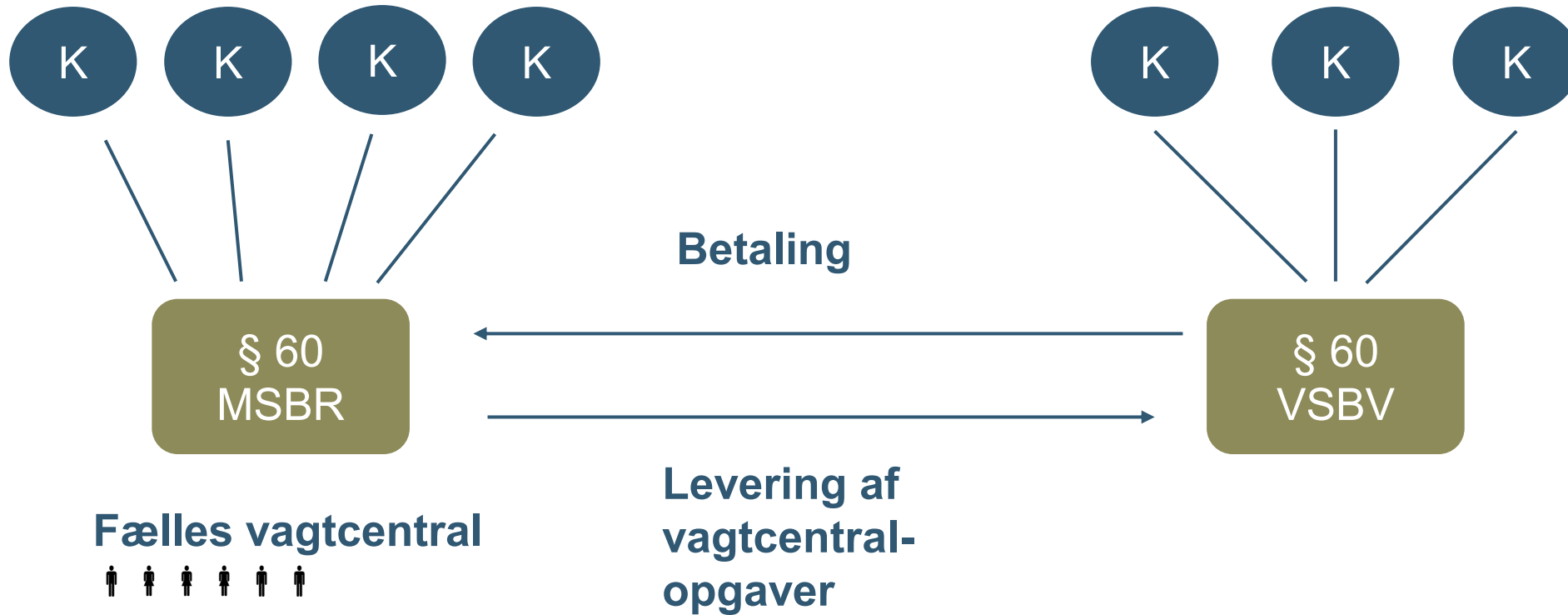
Rikke Søgaard Berth

---

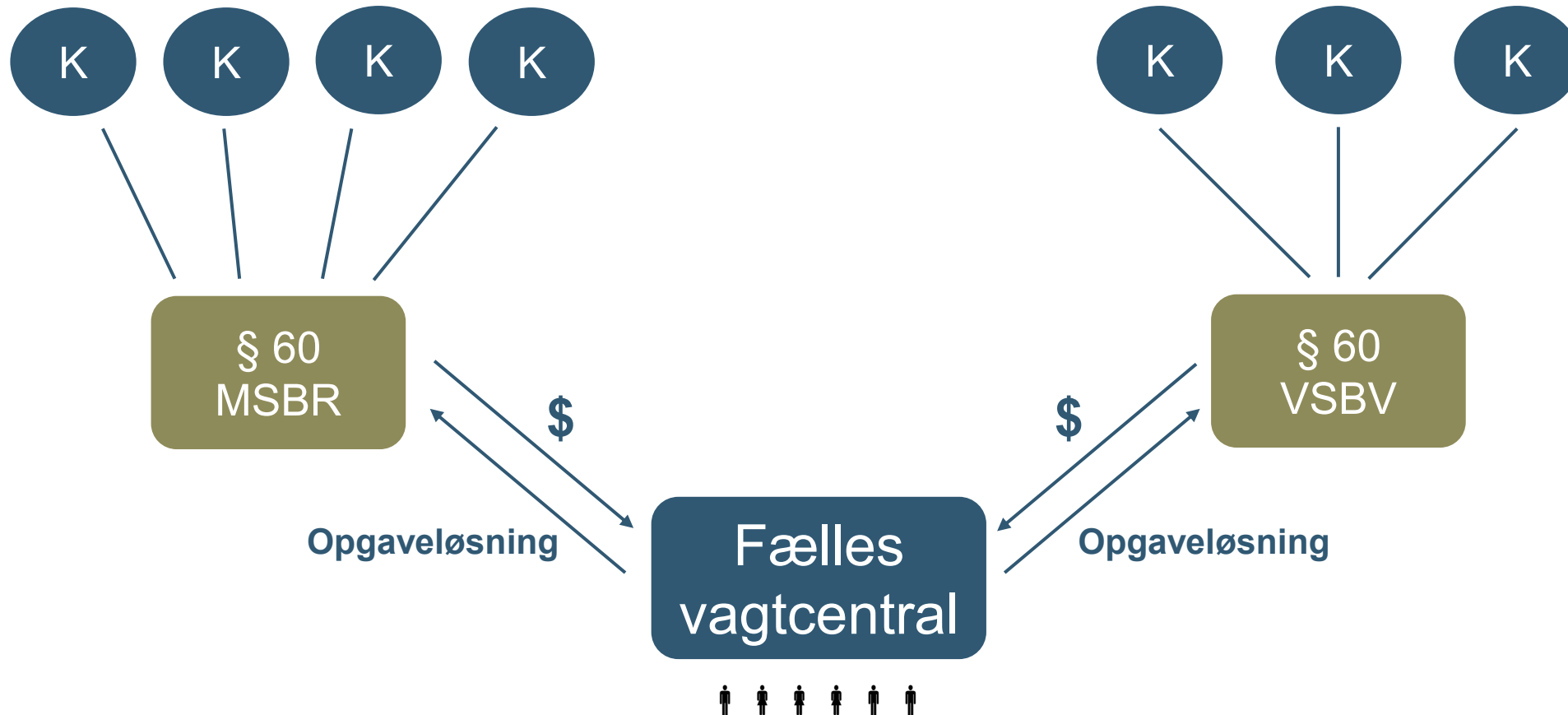
<sup>13</sup> Med undtagelse af private kapitalandele, der er krævet i henhold til lovgivningen, og som ikke medfører en afgørende indflydelse på den juridiske person.

# Samarbejdsformer - illustration

# Aftalebaseret samarbejde



# Etablering af ny retlig enhed



## SKEMATISK OVERSIGT OVER AFTALEBASERET SAMMARBEJDE, HHV. ETABLERING AF NY RETLIG ENHED

	Aftalebaseret samarbejde	Ny retlig enhed
<b>Karakteristika</b>	<p>De to beredskaber indgår en aftale om, at MSRB varetager driften af den fælles vagtcentral, og at VSBV køber ydelsen hos MSRB.</p> <p>Der oprettes ikke en ny juridisk enhed, og de to beredskaber består uændret.</p>	<p>De to beredskaber etablerer en ny fælles retlig enhed, der skal drive vagtcentralen.</p> <p>Den nye retlige enhed bliver en selvstændig juridisk person med eget CVR-nummer, egen økonomi og regnskab, en selvstændig ledelse.</p>
<b>Hjemmel</b>	Modellen har hjemmel i beredskabslovens § 13, stk. 1.	Modellen har hjemmel i kommunalfuldmagtens princip om produktion til eget brug.
<b>Vedtægter</b>	Modellen kan rummes af vedtægterne for VSBV, mens det er forbundet med nogen usikkerhed, om modellen kan rummes af vedtægterne for MSBR.	Modellen er udtrykkeligt omfattet af vedtægterne for VSBV, men ikke af vedtægterne for MSBR. Der er ikke retligt krav om dette, men det kan dog være hensigtsmæssigt at få indarbejdet i vedtægterne.
<b>Medarbejdere</b>	Mest taler for, at virksomhedsoverdragelsesloven finder anvendelse på overdragelsen af vagtcentralopgaven.	
<b>Udbud</b>	Det er vores vurdering, at modellen vil kunne kvalificeres som et horisontalt samarbejde efter udbudslovens § 15, hvorved udbudsloven ikke finder anvendelse (ingen udbudspligt for VSBV's køb af ydelser ved MSRB).	Modellen kan udmøntes, så der ikke vil være udbudspligt ved VSBV's og MSRB's indkøb af ydelser fra den nye retlige enhed.
<b>Fordele</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Modellen er administrativt lettere at etablere end en ny retlig enhed.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Modellen giver en klar organisatorisk ramme.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"><li>• Stor fleksibilitet i tilrettelæggelsen af samarbejdet.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Tydelig adskillelse af vagtcentralopgaven fra parternes øvrige aktiviteter.</li></ul>
<b>Udfordringer</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Fraværet af en fælles ledelse og en fælles retlig ramme for samarbejdet kan medføre udfordringer vedrørende prioriteringer mv.</li><li>• Jo mere kompleks aftalestrukturen er, jo flere grænseflader kan give anledning til tvivl om ansvar og kompetence.</li><li>• Organiseringen stiller krav om en nøje styring, herunder ift. økonomi og ansvarsfordeling.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Mere ressourcekrævende etableringsproces og udgifter i forbindelse med stiftelse, revisor, afholdelse af generalforsamlinger og løbende administrative omkostninger til separat regnskab, revision, skat mv.</li><li>• Risiko for manglende sammenhæng med beredskabernes øvrige opgavevaretagelse.</li><li>• "Tungere" processer med inddragelse af ejerne på møder ved væsentlige beslutninger.</li></ul>

UDKAST

## **Punkt 2: Eventuell**