

Protokol fra bestyrelsesmøde i Svendborg VE A/S, den 19. november kl. 15.00, Ryttermarken 21, 5700 Svendborg

Deltagere:

Bestyrelsesformand: Niels Christian Nielsen (NCN)
Bestyrelsesnæstformand: Per Nykjær Jensen (PNJ) (afbud)
Bestyrelsesmedlem: Karl Magnus Bidstrup (KMB)
Bestyrelsesmedlem: Birger Jensen (BJ)
Bestyrelsesmedlem: Jesper Kiel (JK) (afbud)
Direktion: Ole Steensberg Øgelund (OSØ)
EBO Consult: Erik Christiansen (ER) under punkt 2

Dagsorden:

1. Godkendelse af dagsorden
2. Solceller og varmepumper kommunale bygninger samt solcellepark
3. Eventuelt

1. Godkendelse af dagsorden

Det indstilles at:
Bestyrelsen godkender dagsordenen.

Beslutning:

Bestyrelsen godkendte dagsordenen.

2. Solceller og varmepumper kommunale bygninger samt solcellepark

Oversigt over mulig produktion og forbrug på de tre konkrete cases er udarbejdet og vedhæftet. Erik Christiansen vil på mødet gennemgå hvad etablering af evt. energifællesskab i Vindeby vil kunne få af betydning for de to kommunale cases på Tåsinge (Tåsinge plejehjem og Tåsinge skole).

Den 3. november har Ankestyrelsen svaret tilbage på muligheden for at etablere og drive individuelle varmepumper, se vedhæftet. Ankestyrelsen vurdering er at:

Ankestyrelsen vurderer således, at Svendborg Kommune med hjemmel i kommunalfuldmagtsreglerne kan etablere og drive individuelle varmepumper i aktieselskabet Svendborg VE A/S og samtidig bevare rådigheden over selskabet.

Der udestår herefter en præcisering af revisor i relation til påvirkning af bloktilskud ved placering i Svendborg VE A/S og de nærmere rammer for den organisatoriske model.

Der er ligeledes vedhæftet en kort status notat på arbejdet med etablering af fællesejet grøn strøm i forhold til solcellepark på bar mark. Der er arbejdet videre efter de indledende overvejelser fremlagt på sidste bestyrelsesmøde og den overordnede tidsplan er at drejebog om rammesætning og proces skal fremlægges på ekstraordinær bestyrelsesmøde ultimo januar 2022.

Samlet for alle de overstående projekter er mulig organisering som energifællesskaber centralt og EBO Consult har udarbejdet et overordnet notat om organisationsformer og roller for Svendborg VE. Notatet er vedhæftet. Erik Christiansen vil på mødet udfolde organisationsformer, roller og case om energifællesskab eksemplificeret omkring Tåsinge Plejehjem/Tåsinge skole.

Det indstilles at:

Bestyrelsen beslutter, at der skal arbejdes videre med organisationsmodel og konkretisering af drejebog for den videre proces, med henblik på beslutning på ekstraordinært bestyrelsesmøde ultimo januar 2022.

Beslutning:

Bestyrelsen besluttede, at der skal arbejdes videre med organisationsmodel og konkretisering af drejebog for den videre proces, med henblik på beslutning på ekstraordinært den 4. februar 2022 kl 1200.

3. Eventuelt

Bestyrelsen vurderer offentliggørelse af protokol fra dagens møde.

Bestyrelsesmøder i 2022 er planlagt til

Bestyrelsesmøde: 11. marts kl. 15- 16

Bestyrelsesmøde: 29. april kl. 15 - 16

Generalforsamling (Svendborg Forsyning A/S): 25. maj kl 12

Studietur og bestyrelsesmøde: 1. – 2. sept.

Bestyrelsesmøde: 18. nov. kl 15 - 16

Alle punkter offentliggøres på www.vandogaffald.dk

Ovenstående vedtaget på bestyrelsesmødet den 19. november 2021.


Niels Christian Nielsen


Karl Magnus Bidstrup

Per Nykjær Jensen


Birger Jensen

Jesper Kiel

Forbrugsoplysninger for nedenstående adresser til brug i forbindelse med solcelleprojekter

| Bygning | Adresse | Varmeforbrug 2018 | | Varmeforbrug 2019 | | Varmeforbrug 2020 | | Elforbrug 2018 Kwh | Elforbrug 2019 Kwh | Elforbrug 2020 Kwh | Kapacitet og pris: |
|----------------------------------|-----------------------|-------------------|----------|-------------------|----------|-------------------|----------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|--|
| | | M3 gas | Kwh Fjv. | M3 gas | Kwh Fjv. | M3 gas | Kwh Fjv. | | | | |
| Rantzausminde skole + hal | Dyrekredsen 12 | | | | | | | | | | Rantzausminde skole - Dyrekredsen 12: Areal 4 X ca 250 m2 + 1 x ca 900 m2 ialt ca 1900m2 . potentielt 1000 stk 405 W paneler = 405.000 W med års produktion på ca 400.000 KWH Pris ca 2,4 mil + moms |
| Forbrug | | 48.455 | | 46.879 | | 42.060 | | 120.569 | 102.063 | 129.768 | |
| Graddagekorr.forbrug | | 51.498 | | 52.302 | | 51.060 | | | | | |
| Tåsinge skolen | Eskærvej 69 | | | | | | | | | | Tåsinge skolen - Eskærvej 69 Ca 2350 m2 øst/vest anlæg potentielt 1250 stk 405 W paneler a 1,82 m2 = 506 KWP . Anslået produktion ca 475.000 KWH Pris ca 3.1 mil |
| Forbrug | | 50.179 | | 45.267 | | 37.726 | | 259.466 | 252.128 | 231.638 | |
| Graddagekorr.forbrug | | 54.052 | | 53.996 | | 46.800 | | | | | |
| Det Gode Madhus | Ryttervej 39 | | | | | | | | | | Det Gode Madhus - Ryttervej 39 Ca 240 m2 uregulært areal max 125 paneler a 405 W ca 50 KWP . årsproduktion ca 45-47.000 KWH Pris 350.000,- + moms |
| Forbrug | | | 158.505 | | 164.984 | | 171.230 | 327.938 | 326.627 | 355.290 | |
| Graddagekorr.forbrug | | | 166.580 | | 181.247 | | 193.694 | | | | |
| Tåsinge Plejehjem | Syrenvej 24 | | | | | | | | | | Tåsinge Plejehjem - Syrenvej 24 Ca 1800 m2 fordelt på 6 tagflader hvoraf en mindre del er øst vest . realistisk 930 stk 405 W Monopaneler = 376 KWP årsproduktion ca 350-360.000 kwh Pris ca 2,55 MIL |
| Forbrug | | 46.562 | | 41.853 | | 41.049 | | 156.819 | 155.372 | 156.719 | |
| Graddagekorr.forbrug | | 49.213 | | 48.075 | | 49.187 | | | | | |



Advokatfirmaet Energi & Miljø
Åboulevarden 49 C
8000 Aarhus C

Tilsynsudtalelse om Svendborg Kommunes mulighed for at etablere og drive individuelle varmepumper – advokatfirmaets sagsnr. 14766

3. november 2021

J.nr. 21-1229

Advokatfirmaet Energi & Miljø har den 21. december 2020 skrevet til Ankestyrelsen på vegne af Svendborg Kommune.

Ankestyrelsen
7998 Statsservice

Advokatfirmaet Energi & Miljø har bedt Ankestyrelsen om en forhåndsudtalelse om, hvorvidt Svendborg Kommune vil kunne etablere og drive 58 individuelle varmepumper til forsyning af kommunens egne bygninger i et selskab med begrænset ansvar.

Tel +45 3341 1200

ast@ast.dk
sikkermail@ast.dk

Resumé

EAN-nr:
57 98 000 35 48 21

Ankestyrelsen vurderer, at Svendborg Kommune med hjemmel i kommunalfuldmagtsreglerne kan etablere og drive individuelle varmepumper i aktieselskabet Svendborg VE A/S og samtidig bevare rådigheden over selskabet.

Åbningstid:
man-fre kl. 9.00-15.00

Vi beklager den lange sagsbehandlingstid.

Sagens oplysninger

Advokatfirmaet Energi & Miljø har oplyst, at Svendborg Kommune ønsker at udskille ejerskabet og driften af 58 individuelle varmepumper til aktieselskabet Svendborg VE A/S. Det er oplyst, at Svendborg VE A/S er et 100 pct. ejet datterselskab under Svendborg Forsyning A/S, og at Svendborg Forsyning A/S er 100 pct. ejet af Svendborg Kommune. Svendborg Forsyning A/S varetager vandforsyning, spildevandforsyning, affaldshåndtering og gadelys og producerer vedvarende energi via særskilte datterselskaber. De særskilte datterselskaber serviceres af

Svendborg Forsyningservice A/S, som er et serviceselskab, hvori bl.a. alt personale er ansat.

Advokatfirmaet Miljø & Energi har oplyst, at der med individuelle varmepumper forstås varmepumper, der har en varmekapacitet på under 250 kW, og som derfor ikke udgør et kollektivt varmeforsyningsanlæg i varmeforsyningslovens forstand.

Advokatfirmaet Miljø & Energi har desuden oplyst, at kommunen efter varmeforsyningsloven gerne må varetage kollektiv varmeforsyningsvirksomhed, men som udgangspunkt ikke levering af individuel varmeforsyning.

Det fremgår af sagen, at det er advokatfirmaets opfattelse, at varmeforsyningsloven ikke udtømmende gør op med kommunernes muligheder for at etablere og drive anlæg, der ikke kan anses for kollektive varmeforsyningsanlæg, fordi deres varmekapacitet er mindre end 250 kW, og at spørgsmålet derfor skal vurderes efter kommunalfuldmagtsreglerne.

Advokatfirmaet har henvist til, at etablering og drift af individuelle varmepumper til forsyning af kommunens egne bygninger må anses for en lovlig kommunal aktivitet ud fra den kommunalretlige grundsætning om produktion til eget brug. Det er også oplyst, at kommunen ikke med modellen vil drive virksomhed med henblik på at opnå en fortjeneste.

Det fremgår desuden af sagen, at det er Svendborg Kommunes opfattelse, at kommunen kan udskille varetagelsen af etablering og drift af de individuelle varmepumper på kommunens bygninger i et aktieselskab under Svendborg Forsyning A/S, fordi de opgaver, som selskabet skal udføre, udgør kommunal forsyningsvirksomhed. Kommunen har henvist til, at der ikke ifølge kommunalretlig praksis stilles krav om, at den kommunale forsyningsvirksomhed skal være omfattet af varmeforsyningsloven for at kunne betegnes som kommunal forsyningsvirksomhed, eller at den kommunale varmeforsyningsvirksomhed skal forsyne andre end kommunen selv.

Følgende fremgår også af henvendelsen:

”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 025 MW. Endvidere kan der via Svendborg Forsyningservice A/S laves fælles vagtordning.”

Den 23. februar 2021 bad Ankestyrelsen Klima- Energi- og Forsyningsministeriet om en udtalelse om, hvorvidt der efter ministeriets opfattelse er hjemmel i varmeforsyningsloven eller anden lovgivning på ministeriets område til, at en kommune kan etablere og drive individuelle varmepumper til forsyning af kommunens egne bygninger i et selskab med begrænset ansvar. Vi bad også ministeriet vurdere, om lovgivningen på ministeriets område er til hinder for den pågældende disposition.

Klima- Energi- og Forsyningsministeriet forelagde spørgsmålene for Energistyrelsen.

Den 23. marts 2021 har Energistyrelsen sendt en udtalelse til Ankestyrelsen. Følgende fremgår bl.a. af udtalelsen:

“Energistyrelsen har tidligere forholdt sig til kommunernes juridiske adgang til at yde individuel varmeforsyning i forbindelse med brev af 19. december 2019 fra Klima-, Energi- og forsyningsudvalget:

[...]

Spørgsmål 167

Vil ministeren, eventuelt med input fra social- og indenrigsministeren, redegøre for, i hvilket omfang kommunerne i dag har juridisk adgang til at yde individuel varmeforsyning med eksempelvis varmepumper?

Svar

Jeg har forelagt spørgsmålet for Energistyrelsen, der har oplyst følgende, hvortil jeg kan henholde mig:

“Den kommunale hjemmel til at drive varmeforsyning omfatter alene kollektive varmeforsyningsanlæg. Kollektiv varmeforsyning defineres i varmeforsyningsloven som

ledningsforbundne fjernvarmeanlæg til levering af energi til bygningers opvarmning og forsyning med varmt vand.

Kommunerne har således ikke adgang til at etablere og drive individuel varmforsyning – heller ikke som aktieselskaber – som skal lave individuel varmforsyning med eksempelvis varmepumper.”

Det er fortsat Energistyrelsens vurdering at kommunerne ikke har hjemmel til at etablere og drive individuel varmforsyning – f.eks. med varmepumper. Kommunernes hjemmel til at drive varmforsyning omfatter alene kollektive varmforsyningsanlæg. Varmeproduktionsanlæg, herunder varmepumper, med en varmeproduktionskapacitet på over 0,25 MW er omfattet af varmforsyningslovens definition af kollektiv varmforsyning.

Henvendelsen til Klima, Energi- og Forsyningsministeriet af d. 23. februar 2021 adskiller sig herfra, da henvendelsen drejer sig om kommunernes adgang til at etablere individuelle varmepumper med en varmekapacitet på under 0,25 MW pr. varmepumpe til forsyning af kommunernes egne bygninger.

Energistyrelsens sammenfattende vurdering

Det er Energistyrelsens vurdering at kommunernes adgang til at etablere individuelle varmepumper med en varmekapacitet på under 0,25 MW til opvarmning af kommunalejede bygninger som udgangspunkt ikke er reguleret af varmforsyningslovens bestemmelser eller anden lovgivning inden for ministeriets område. En undtagelse hertil er dog i de tilfælde hvor flere individuelle varmepumper med en varmeproduktionskapacitet på under 0,25 MW, leverer varme til samme net eller ejendom, hvorved de sammenlagt opnår en varmeproduktionskapacitet på over 0,25 MW. I disse tilfælde vil individuelle varmepumper blive betragtet som et kollektivt varmforsyningsanlæg, jf. varmforsyningslovens § 2, stk. 1, nr. 4 og er derved reguleret af lovens bestemmelser. Dispositionen kan derfor også være omfattet af godkendelseskravet i projektbekendtgørelsens § 14.

Energistyrelsen finder samtidig, at der ikke, inden for ministeriets område, foreligger anden lovgivning, der er til hinder for sådan en disposition. Det lægges i vurderingen til grund, at kommunen kun etablerer og driver individuelle varmepumper med det formål at

levere varme til bygninger ejet af kommunen uden henblik på ekstern forsyning.”

Regler og praksis

Varmeforsyningsloven

Følgende fremgår af § 2, stk. 1, nr. 4, og § 2, stk. 2, samt § 2 b, stk. 1, nr. 1, i varmforsyningsloven:

”§ 2. Ved kollektive varmforsyningsanlæg forstås virksomhed, der driver følgende anlæg med det formål at levere energi til bygningers opvarmning og forsyning med varmt vand, jf. dog stk. 2:

[...]

4) Blokvarmecentraler, herunder kraft-varme-centraler med en eleffekt på 25 MW eller derunder.

Stk. 2. Kollektive varmforsyningsanlæg som nævnt i stk. 1 omfatter ikke anlæg til produktion af opvarmet vand, damp eller gas, der har en varmekapacitet på under 0,25 MW, eller anlæg til fremføring af opvarmet vand, damp eller gas, hvor de produktionsanlæg, der leverer til anlægget, sammenlagt har en varmekapacitet på under 0,25 MW.

§ 2 b. Med henblik på varmforsyning af kommunen kan en kommune alene eller sammen med andre kommuner eller private virksomheder varetage

1) virksomhed omfattet af § 2, stk. 1,

[...]”

Kommunalfuldmagtsreglerne

Efter kommunalfuldmagtsreglerne gælder der som udgangspunkt et forbud mod, at en kommune uden lovhjemmel driver handel, håndværk, industri eller finansiell virksomhed.

Det antages dog i de kommunale tilsynsmyndigheders praksis og i den juridiske litteratur, at en kommune som en modifikation til det nævnte udgangspunkt har ret til at forsyne sig selv med varer og tjenesteydelser.

Der er ingen grænser med hensyn til arten af varer og tjenesteydelser, som en kommune kan producere til eget brug. Denne produktion kan

omfatte enhver vare og tjenesteydelse, som en kommune er i stand til at producere til eget brug.

En kommune kan – i stedet for selv at producere en vare eller en tjenesteydelse til eget brug – engagere sig i en privatretlig virksomhed, som producerer varen eller ydelsen for kommunen. Det er dog en betingelse, at den private virksomhed ikke har anden produktion af betydning til afsætning på det frie marked. Det skyldes, at kommunen ellers ville engagere sig i almindelig erhvervsmæssig aktivitet.

Det er også en betingelse for kommunal deltagelse (uden lovhjemmel) i en privatretlig selskabsdannelse, at selskabet udelukkende varetager opgaver, som den deltagende kommune selv lovligt kunne varetage. Kommunen kan ikke udvide sit lovlige opgaveområde ved at deltage i et aktieselskab. Det ville have karakter af omgåelse.

Vi henviser til Kommunernes opgaver - Kommunalfuldmagten m.v., Karsten Revsbech, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 3. udgave 2015, side 146, 149 og 272.

Det sidstnævnte princip omtales også som mellemedsteorien.

Følgende fremgår af Kommunale aktieselskaber, Rikke Søgaard Berth, Karnov Group, 2. udgave 2021, side 31:

”Mellemedsteorien gælder også for et kommunalt aktieselskabs eventuelle datterselskaber. Et datterselskab vil derfor heller ikke kunne udføre opgaver, som kommunen ikke selv vil kunne påtage sig.”

Desuden fremgår følgende af Kommunale aktieselskaber, Rikke Søgaard Berth, Karnov Group, 2. udgave 2021, side 65 ff., om brug af koncernstrukturer:

”Et aktieselskab kan enten oprettes som en enkeltstående enhed, eller selskabet kan indgå som en koncern. På forsyningsområdet har mange kommuner valgt at etablere en såkaldt ”multiforsyning” i en koncernstruktur, hvor der oprettes et holdingselskab (moderselskab), der ejer en række datterselskaber, [...].

Det vil være nødvendigt at fastlægge, hvilket retsgrundlag kommunen har for at eje hvert af selskaberne. [...] Retsgrundlaget

er blandt andet afgørende for, hvilke opgaver det enkelte selskab i koncernen kan løse, og for om kommunen må have bestemmende indflydelse i de enkelte selskaber. Det juridiske grundlag kan være en sektorlov, kommunalfuldmagtsreglerne eller lov 548 [...].”

Det daværende Indenrigs- og Sundhedsministerium udtalte den 22. januar 2007 i to udtalelser følgende om en kommunes adgang til at have bestemmende indflydelse i et aktieselskab eller en erhvervsdrivende fond, der varetager drift af en lystbådehavn:

”Efter den kommunale styrelseslovs § 2, stk. 1, styres en kommunes anliggender af kommunalbestyrelsen. Lovens bestemmelser finder anvendelse på alle forhold i den kommunale styrelse, medmindre andet særligt er hjemlet i anden lovgivning, jf. § 1, stk. 2. Dette indebærer, at opgaver, som efter lovgivningen skal varetages i kommunalt regi, samt opgaver, som en kommune har valgt selv at varetage, som udgangspunkt skal varetages gennem det i styrelsesloven fastlagte styrelsessystem.

Den kommunale styreform, der er fastlagt i loven og styrelsesvedtægten, indebærer, at der er mulighed for en høj grad af politisk indflydelse – herunder indflydelse fra politiske mindretal – på alle kommunale beslutninger, jf. bl.a. § 11, stk. 1, om ethvert medlems initiativret, § 17, stk. 1, om økonomiudvalgets og de stående udvalgs varetagelse af den umiddelbare forvaltning af kommunens anliggender, § 23 om et udvalgsmedlems standsningsret og § 31 a, stk. 3, om borgmesterens indgrebsret.

Kommunal forvaltning er omfattet af offentlighedsloven og forvaltningsloven, og kommuner er i al virksomhed underkastet almindelige offentligretlige retsgrundsætninger om saglighed i forvaltningen, herunder lighedsgrundsætningen og magtfordrejningsgrundsætningen. Offentlighedsloven og forvaltningsloven samt almindelige offentligretlige retsgrundsætninger om saglighed i forvaltningen finder ikke anvendelse på institutioner, der er organiseret på privatretligt grundlag, selvom det måtte være forvaltningsmyndigheder, der ejer institutionen eller har bestemmende indflydelse på denne. Der henvises i den forbindelse til Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., Forvaltningsret, 2002, side 99 f.

Den retlige kontrol med de kommunale beslutninger varetages af den kommunale revision, det almindelige kommunale tilsyn,

særlige klagemyndigheder og af Folketingets Ombudsmand. En sådan retlig kontrol føres ikke med institutioner, der er organiseret på privatretligt grundlag, selvom det måtte være forvaltningsmyndigheder, der ejer institutionen eller har bestemmende indflydelse på denne.

En kommunalbestyrelse kan derfor normalt ikke udskille en opgave og dertil knyttede kommunale midler i et selvstændigt selskab eller en anden privatretlig organisationsform, f.eks. en erhvervsdrivende fond, og samtidig bevare rådigheden over opgavevaretagelsen, f.eks. ved at udpege flertallet af medlemmerne i fondens bestyrelse. Herved ville kommunalbestyrelsen bringe sin virksomhed uden for reglerne i styrelseslovgivningen og den øvrige lovgivning, der gælder for kommunal forvaltning, navnlig offentlighedsloven og forvaltningsloven. Det anførte gælder, uanset om der er tale om opgaver, som kommunalbestyrelsen er pålagt i henhold til lovgivningen, eller opgaver, som kommunalbestyrelsen selv har besluttet at varetage.

En kommune kan således som udgangspunkt ikke have bestemmende indflydelse i en erhvervsdrivende fond, der varetager drift af en lystbådehavn.

Det antages dog, at der for visse opgavetyper foreligger særlige hensyn, der kan begrunde en opgavevaretagelse i privatretlige organisationsformer, 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 virksomhed i selskabsform, kan nævnes forarbejdning og afsætning af biprodukter fra en kommunal virksomhed og udførelse af kommunal forsyningsvirksomhed.

[...]

Den kommunale forsyningsvirksomhed er en modifikation til det udgangspunkt, der gælder efter kommunalfuldmagtsreglerne, hvorefter det ikke er en kommunal opgave at drive handel, håndværk, industri eller finansiell virksomhed. Formålet med forsyningsvirksomheden har været at opfylde det lokale behov for

forbrugsgoder som vand, el, gas, varme, spildevandsafledning og affaldsbortskaffelse mv., dvs. at sikre borgernes interesser som aftagere heraf. Den kommunale forsyningsvirksomhed er blandt andet begrundet med hensynet til brugernes interesse i gennem kommunale virksomheder at sikre kontrol med priser og leveringsbetingelser.

[...]

Det er Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse, at drift af lystbådehavne ikke kan betragtes som eller sidestilles med kommunal forsyningsvirksomhed. Ministeriet har herved lagt vægt på, at drift af lystbådehavne ikke er en virksomhed, der har til formål at sikre borgernes interesser som aftagere af elementære forbrugsgoder, og at kommunalbestyrelsen – idet den ikke er forpligtet til at forsyne borgerne med denne ydelse – selv kan bestemme, om den ønsker at varetage denne opgave.

Følgende fremgår af det daværende Økonomi- og Indenrigsministeriums udtalelse af 9. april 2014 om Midttrafiks oprettelse af et busselskab:

“Det er de kommunale tilsynsmyndigheders faste praksis, at en kommune eller et kommunalt fællesskab, alligevel kan udskille en opgave og de hertil knyttede midler i et privat selskab m.v. og samtidig bevare rådigheden over det, når de opgaver, som det private selskab m.v. skal udføre, udgør kommunal forsyningsvirksomhed.

Ved kommunal forsyningsvirksomhed forstås normalt opgaver vedrørende forsyning af borgere og virksomheder med vand, energi (gas, varme og el) samt spildevandsafledning. Dette er en afgrænset gruppe opgaver med tekniske karaktertræk, som normalt fordrer kapitalkrævende anlæg. Opgaverne har traditionelt været varetaget af kommunerne på vegne af aftagerne – og ikke på vegne alle kommunens borgere – efter det såkaldte ”hvile-i-sig-selv” princip eller af aftagerne på andelsbasis.

[...]

De forhold, som De har henvist til som begrundelse for udskillelse i et aktieselskab, vedrører i vidt omfang trafikalselskabets muligheder for at varetage sin egenproduktion på en mere konkurrencedygtig måde.

Dette er forhold, som i almindelighed eller i hvert fald ofte vil tale for, at en kommune eller et kommunalt fællesskab udskiller sin egenproduktion i en privatretlig selskabsform. Det er imidlertid efter Økonomi- og Indenrigsministeriets opfattelse som udgangspunkt ikke forhold, der er tilstrækkeligt tungtvejende til, at de kan begrunde en fravigelse af hovedreglen, hvorefter en kommune eller et kommunalt fællesskab ikke kan have bestemmende indflydelse i et privatretligt selskab m.v. Denne har som allerede anført sin baggrund i, at kommunale opgaver skal varetages gennem det i styrelsesloven fastlagte styrelsessystem, således at opgavevaretagelsen er underlagt den styrelsesretlige og generelle offentligtretlige lovgivning og de kontrolmekanismer, der gælder for kommunal virksomhed, [...]. Økonomi- og Indenrigsministeriet tillægger det herved også betydning, at dette i givet fald ville være en meget vidtrækkende undtagelse fra hovedreglen.

Der er heller ikke praksis fra tilsynsmyndighederne, der tillægger mulighederne for at varetage kommunal egenproduktion på mere konkurrencedygtig måde den betydning, at en kommune eller et kommunalt fællesskab kan udskille opgaven i en privatretlig organisationsform og stadig bevare rådigheden over opgavevaretagelsen. Derimod findes der praksis, hvorefter det er antaget, at kommunal egenproduktion ikke kan varetages i privatretlige selskaber med bestemmende indflydelse."

Sådan vurderer vi sagen

På baggrund af Energistyrelsens udtalelse lægger vi til grund, at spørgsmålet om, hvorvidt Svendborg Kommune lovligt kan etablere og drive individuelle varmepumper til forsyning af kommunens egne bygninger i et selskab med begrænset ansvar ikke er reguleret af varmforsyningsloven eller anden lovgivning på Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets område. Vi lægger også til grund, at lovgivningen på Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets område ikke er til hinder herfor.

Spørgsmålet ses således ikke at være reguleret i den skrevne lovgivning og må derfor afgøres efter kommunalfuldmagtsreglerne.

Ankestyrelsen vurderer, at Svendborg Kommune med hjemmel i kommunalfuldmagtsreglerne kan etablere og drive individuelle

varmepumper med en varmekapacitet på under 0,25 MW pr. varmepumpe til forsyning af kommunens egne bygninger. Vi lægger vægt på, at der er tale om produktion af varme til eget brug.

Det er desuden vores opfattelse, at kommunen kan udskille opgaven til et selskab med begrænset ansvar. Vi lægger vægt på, at en kommune – i stedet for selv at producere en ydelse til eget brug – kan engagere sig i en privatretlig selskab, som producerer ydelsen for kommunen, forudsat at selskabet ikke har anden produktion af betydning til afsætning på det frie marked.

Da kommunen selv kan varetage opgaven, vil datterselskabet Svendborg VE A/S også kunne varetage opgaven. Vi henviser til det ovenfor anførte princip om mellemedsteorien.

Spørgsmålet er herefter, om kommunen kan udskille opgaven til Svendborg VE A/S og samtidig bevare rådigheden over selskabet.

Som nævnt ovenfor kan en kommunalbestyrelse normalt ikke udskille en opgave og dertil knyttede kommunale midler i et selvstændigt selskab og samtidig bevare rådigheden over opgavevaretagelsen. Forarbejdning og afsætning af biprodukter fra en kommunal virksomhed og udførelse af kommunal forsyningsvirksomhed er eksempler på tilfælde, hvor der foreligger særlige hensyn, der kan begrunde en kommunal virksomhed i selskabsform.

Det er Ankestyrelsens opfattelse, at varmeforsyning til kommunens eget brug ikke kan betragtes som forsyningsvirksomhed, sådan som forsyningsvirksomhed normalt er karakteriseret i de kommunalretlige regler. Vi lægger vægt på, at kommunal forsyningsvirksomhed traditionelt er begrundet med hensynet til at sikre borgernes interesser som aftagere, f.eks. af varme.

Det er dog også vores opfattelse, at der ved etablering og drift af individuelle varmepumper til forsyning af kommunens egne bygninger med varme foreligger andre særlige og tungtvejende hensyn, der kan begrunde udskillelse af opgaven i et selskab, hvor kommunen bevarer rådigheden over opgavevaretagelsen. Vi lægger vægt på, at der er tale om en afgrænset opgave med tekniske karaktertræk i lighed med varmeforsyningsvirksomhed, dog uden forsyning af andre end kommunen selv.

Vi lægger også vægt på oplysningerne om, at kommunens ønske om at udskille opgaven i et aktieselskab med bestemmende indflydelse er særligt begrundet i hensynet til at udnytte synergien ved, at der i forsyningskoncernen er stor ekspertise med drift af varmepumper over 0,25 MW, og at samme ekspertise vil kunne anvendes ved driften af varmepumper under 0,25 MW.

Det er vores opfattelse, at drift af individuelle varmepumper til forsyning af kommunens bygninger med varme har mindre sammenhæng med den øvrige kommunale virksomhed, som kommunalbestyrelsen varetager. Det er således vores opfattelse, at drift af individuelle varmepumper på grund af sin tekniske karakter adskiller sig fra andre kommunale opgaver på en sådan måde, at det må anses for ubetænkeligt at henlægge denne afgrænsede opgave uden for det i kommunestyrelsesloven fastlagte styrelsessystem til et selskab, hvor kommunen har bestemmende indflydelse. Henset hertil finder vi ikke, at det forhold, at der er tale om produktion til eget brug, betyder, at kommunen ikke kan have rådigheden over selskabet.

Det er på denne baggrund vores opfattelse, at den særlige undtagelse fra forbuddet mod bestemmende indflydelse, der gælder for kommunal forsyningsvirksomhed og kommunal biproduktion, kan udstrækkes til også at gælde for et afgrænset område af teknisk karakter i lighed med forsyningsvirksomhed.

Ankestyrelsen vurderer således, at Svendborg Kommune med hjemmel i kommunalfuldmagtsreglerne kan etablere og drive individuelle varmepumper i aktieselskabet Svendborg VE A/S og samtidig bevare rådigheden over selskabet.

Vi henleder kommunens opmærksomhed på, at det fremgår af Energistyrelsens udtalelse, at i de tilfælde, hvor flere individuelle varmepumper med en varmeproduktionskapacitet på under 0,25 MW måtte levere varme til samme net eller ejendom og derved sammenlagt opnår en varmeproduktionskapacitet på over 0,25 MW, vil individuelle varmepumper være at betragte som et kollektivt varmforsyningsanlæg og dermed være reguleret af varmforsyningslovens bestemmelser.

Vi offentliggør denne udtalelse på www.ast.dk.

Ankestyrelsens kompetence som tilsynsmyndighed

Ankestyrelsen fører tilsyn med, at kommunerne overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder. Det står i § 48, stk. 1, i kommunestyrelsesloven.

Ankestyrelsen kan udtale sig om lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser. Det står i § 50 i kommunestyrelsesloven. Ankestyrelsen kan også afgive en vejledende udtalelse om lovligheden af en påtænkt kommunal disposition.

Venlig hilsen

Julie Sinkbæk Juuel

Vi har anvendt:

Lovbekendtgørelse nr. 47 af 15. januar 2019 om kommunernes styrelse
(kommunestyrelsesloven)

Lovbekendtgørelse nr. 1215 af 14. august 2020 om varmforsyning
(varmforsyningsloven)



STATUS: Fællesejet grøn strøm – solceller på lokale hænder

I august 2021 godkendte bestyrelsen for Svendborg VE de indledende overvejelser om et fællesejet solcelleanlæg som en gennemskuelig og åben proces med inddragelse af lokale borgere, som både skal kunne involvere sig i processen og blive medejere af et fremtidigt solcelleanlæg i deres lokalområde.

Vi beskrev desuden, at bestyrelsen inden projektets offentliggørelse skal have godkendt rammerne for Svendborg VE's deltagelse og en plan for involvering af potentielle samarbejdspartnere, og at denne rammesætning foregår i 3. og 4. kvartal af 2021.

Svendborg VE

10. november 2021

Pia Duus Jensen
Ole Steensberg Øgelund

Hermed en status for rammesætningen

Tidsplan

Vi forventer at kunne præsentere en rammesætning til godkendelse ved ekstraordinært bestyrelsesmøde ultimo januar.

Økonomi og lovgivning

Vi er i gang med at afklare økonomiske scenarier ved forskellige størrelser af anlæg med henblik på at få defineret, om der er en minimumsgrænse for størrelsen på et anlæg, hvis Svendborg VE's skal kunne investere i det.

Med rådgivning fra EBO Consult er vi i gang med at afklare de lovgivningsmæssige rammer og mulige organisationsformer for projektet. Dette er uddybet i notat fra EBO Consult.

Samspil med øvrige VE-projekter i Svendborg Kommune

Vi er i dialog med Plan og Udvikling om samspillet mellem dette projekt og øvrige VE-projekter i kommunen, med henblik på at Plan og Udviklings arbejde med at screene for mulige vindmølle- og solcelleprojekter og SVE's arbejde med fællesejet grøn strøm skaber synergi.

Samarbejdspartnere:

Vi er i gang med at identificere lokale samarbejdspartnere bl.a. i dialog med udviklingskonsulenten for lokalområderne, da vi ser lokalrådene som oplagte samarbejdspartnere. Vi forventer i første omgang at aktivt kontakte 1-2 lokalråd for at vejlede interessen der. Samtidig holder vi døren åben for andre aktører, der måtte henvende sig.

Vi har et ønske om et første møde med lokale aktører start februar, efter godkendelse af rammerne for arbejdet.

Vi ønsker at orientere Lokaludvalget om vores projekt og tanker inden, vi melder ud til lokalrådene.

Offentliggørelse

Efter godkendelse af rammesætning i bestyrelsen ultimo januar, forventes det, at der skal indhentes mandat fra ejer til det videre arbejde. Vi ønsker snarest muligt herefter at offentliggøre projektet gennem offentlig omtale i Fyns Amts Avis (eksempelvis et interview med formanden for Svendborg VE). Det forventes at ske sideløbende med, at vi tager kontakt til potentielle samarbejdspartnere.



10. november 2021

Notat om organisering af Svendborg VE A/S (status).

1. Baggrund

Svendborg VE A/S (SVE) har indhentet udtalelser fra advokater, revisor og Ankestyrelsen om lovligheden af etablering, drift og økonomi for eksisterende og fremtidige anlæg for varmepumper og solceller. Det drejer sig om

- notat af 6. maj 2020 fra energi & miljø om ejerskab til varmepumper i kommunale bygninger,
- notat af 9. november 2020 fra DLA Piper Denmark om mulighederne for at investere i solceller,
- notat af 13. april 2021 fra BDO om aktivering af SVE, og
- udtalelse af den 3. november 2021 fra Ankestyrelsen om lovligheden af, at SVE kan etablere og drive mindre varmepumper.

Ingen af ovennævnte dokumenter indeholder henvisninger til energifællesskaber (ENF), der er de nye lokale spillere på energimarkedet, som har til formål at aktivere lokale interessenter i bl.a. vedvarende energi (VE). Dette skal sandsynligvis ses i lyset af, at energifællesskaberne først er inkorporeret i dansk ret primo 2021 (borgerenergifællesskaber) og medio 2021 (VE-fællesskaber).

1

Dette notat er tænkt som rammen om drøftelser for den fremtidige organisering af bl.a. nuværende og fremtidige aktiviteter, herunder varmepumper og solcelleanlæg, set i lyset af energifællesskaber.

Notatet har udgangspunkt i de allerede udarbejdede udtalelser/notater som nævnt ovenfor, og forudsætningen er, at disse indeholder korrekte antagelser af gældende ret på de respektive områder. Derfor vil der ikke blive sat spørgsmål ved retlige problemstillinger, der indgår i disse bortset fra det forhold, at de ikke omhandler energifællesskaber.

2. Energifællesskaber – arbejdsfelt og SVE's deltagelse.

I dansk ret er der indarbejdet 2 nye spillere, der har fået en ny rolle ved udviklingen af lokale energiprojekter:

- VE-fællesskaber, der arbejder med udviklingen af VE i lokalt regi, og som samtidig kan udvikle forskellige energiserviceydelser for fællesskabets deltagere eller ejere, og
- borgerenergifællesskaber, der arbejder med udviklingen af det lokale energimarked, og som også har adgang til at udvikle energiserviceydelser for fællesskabets deltagere eller ejere.

Det skal understreges, at energifællesskaberne har et bredt spektrum af mulige arbejdsområder, der både omhandler produktion, levering, forbrug, aggregering, energilagring, energieffektivitetsydelser, ladestandere og et i reglerne udefineret udbud af energiydelser.



Energifællesskaberne har ikke økonomisk gevinst som det primære formål, men de tager som udgangspunkt sigte på miljømæssige, økonomiske eller sociale fællesskabsfordele.

SVE er et 100 % kommunalt ejet selskab og må i denne sammenhæng betragtes som en offentlig virksomhed, som kan drive virksomhed indenfor de områder, der afgrænses af kommunalfuldmagten.

Af udkastet til årsrapport for 2020 for SVE kan det ses, at selskabet i 2020 ikke har haft en egentlig omsætning men administrations- og finansielle udgifter og et negativt resultat og en balance på 1,7 mio.kr.. Selskabet har derfor ikke pt. større økonomiske midler til at udvikle et forretningsområde som f.eks. omfatter etablering af varmepumper og solcelleanlæg.

Spørgsmålet er herefter, hvordan SVE er tænkt udviklet i økonomisk og forretningsmæssig sammenhæng?

I bekendtgørelsen om energifællesskaber – borgerenergifællesskaber og VE-fællesskaber – er kommuners adgang til at deltage i energifællesskaberne reguleret, jf. afsnit 3 nedenfor. Der er ikke i bekendtgørelsen fastsat rammer for kommunens engagement i de lokale energifællesskaber, så der er tilladt kommunal deltagelse i de aktiviteter, der er nævnt under punkterne a.-b. ovenfor.

Med dette udgangspunkt har kommunen allerede adgang til selv at engagere sig i energifællesskaber, og SVE's økonomiske og forretningsmæssige udvikling bør derfor centreres om en servicevirksomhed og facilitator for de initiativer, som igangsættes lokalt omkring VE, varmepumper m.m., og som er indeholdt i beskrivelsen af de enkelte energifællesskaber, jf. afsnit 4.

Set i lyset af den foreslåede nære tilknytning til de lokale energifællesskaber i kommunen må det anbefales, at SVE forretningsmæssigt fokuserer på etablering af VE-fællesskaber, der netop har en række mulige lokale aktiviteter med deltagelse af lokale borgere og virksomheder, og som samtidig signalerer kommunens arbejde med udbygning af VE.

2

3. SVE, Svendborg Kommune og energifællesskabet.

I de nævnte notater og en udtalelse i afsnit 1, er kommunalfuldmagten nævnt flere gange som en mulig barriere for SVE's udfoldelsesmuligheder på flere områder.

Med energifællesskabernes indtog i dansk ret, er kommunalfuldmagten klart defineret ved, at Svendborg Kommune – og dermed SVE – kan være medspiller(e) for energifællesskaberne. Da EU-institutionerne oprindeligt vedtog de bagvedliggende EU-direktiver var det netop hensigten, at EU's kommuner skulle spille en meget aktiv rolle i den lokale udvikling af bl.a. VE. Derfor er kommunernes adgang hertil direkte hjemlet i direktiverne og i dansk ret.

Der ses derfor ingen hindringer for kommunen - og dermed SVE - i at deltage i energifællesskaberne.

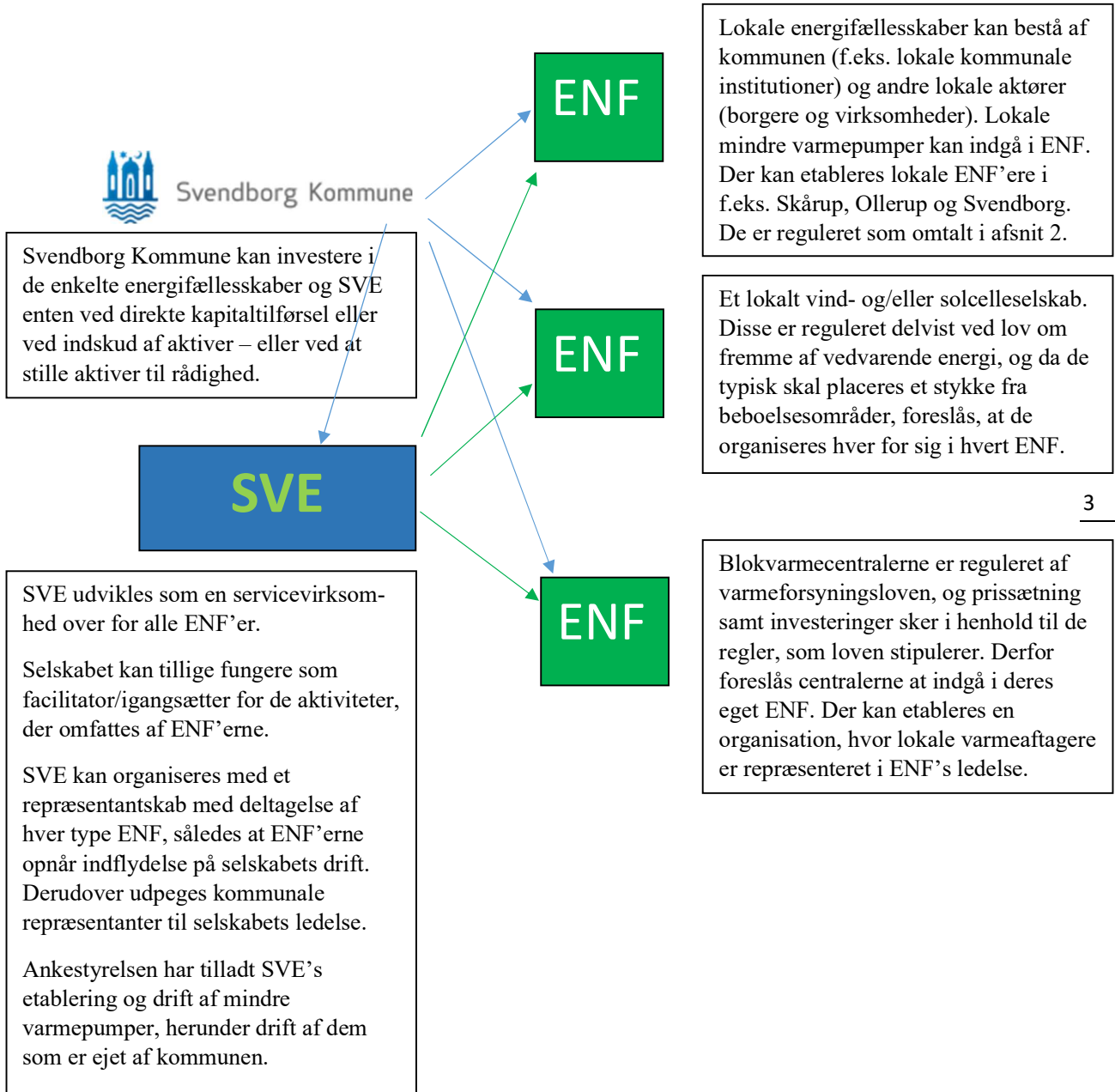
I et efterfølgende notat bør der redegøres yderligere for denne rolle, men i dette notat handler det alene om en mulig ramme for en fremtidig organisering.



4. Overordnede betragtninger om en mulig organisering.

I det følgende er der foreslået en organisering af SVE's forretningsområde over for energifællesskaber af forskellige kategorier (ENF), jf. bemærkningerne til de enkelte fællesskaber.

ENF dækker i denne sammenhæng over de nye energifællesskaber og de fællesskaber, der foreslås etableret på grund af særlige forhold som f.eks. etablerede mindre og større varmepumper.



Ovenstående model vil sikre, at principperne i notatet af 19. august 2021 FÆLLESEJET GRØN STRØM – SOLCELLER PÅ LOKALE HÆNDER imødekommes både i forhold til de enkelte ENF'ere og i forhold til SVE. ENF'ere forudsætter åbenhed omkring lokal deltagelse for alle.



Ved en fokusering på SVE som facilitator og servicevirksomhed kan der opregnes fordele og ulemper på udvalgte områder som f.eks.:

| Fordele | Ulemper |
|---|---|
| Al koordination af udvikling, etablering og drift af VE-anlæg foregår samlet i SVE, i stedet for lokale sporadiske og usammenhængende initiativer. | Lokale aktører kan få en opfattelse af, at SVE dominerer udviklingen af forretningsområderne, uden at de kan komme til orde. Derfor er lokal dialog vigtig. |
| Der skabes oversigtlighed i planlægning og økonomiske kalkuler af VE-udviklingen. | Der kan være intern bekymring i forvaltninger, når aktiviteter samles ét sted. |
| Forskellige aktiviteter samles ét sted – i SVE. | Energifællesskaberne kan opnå distance til SVE, såfremt de ikke inddrages i SVE's arbejde. Derfor foreslås etableringen af et repræsentantskab, jf. organisationsdiagrammet. |
| Der sættes fokus på klimadagsordenen og dermed de politisk vedtagne retningslinjer for energi og bæredygtighed, da SVE varetager fysiske aktiviteter indenfor denne dagsorden. | Der kan være intern bekymring i forvaltninger, når aktiviteter samles ét sted. |
| Professionalisering af arbejdet med udvikling, etablering og drift af VE/varmepumper, idet de ansatte opbygger kompetencer indenfor disse områder. | Da det formentlig er nødvendigt at samle ansatte med de nødvendige kompetencer i SVE, vil der kunne være bekymring for dette. På den anden side må sparring og kompetenceudvikling mellem de ansatte anses for at være et professionelt gode for den enkelte. |

Udover ovennævnte bør det nævnes, at der selvsagt skal etableres en samarbejdsflade overfor SEF (elforsyning), men at dette samarbejde alt andet lige vil have fordel af, at SVE bliver den professionelle samarbejdspart for SEF.

5. Økonomi og finansiering.

SVE's økonomi baseres på et katalog af serviceydelser, som afregnes overfor de enkelte ENF'ere. Eventuelt overskud kan anvendes til aktiviteter i selskabet.

Bortset fra aktiviteterne i det ENF, der skal varetage etablering og drift af større varmepumper, så vil finansieringen af det enkelte ENF's aktiviteter ske ved en blanding af kommunale og private investeringer. Såfremt etablering og drift af de mindre varmepumper overgår til SVE, så skal finansieringen ske igennem selskabet.



Der er i Teknik- og Erhvervsudvalgets dagsorden for mødet den 10. oktober 2019 beregnet en afgiftsbesparelse på 2,4 mio.kr. ved akkumulerede investeringer i varmepumper frem til 2030. Besparelsen kan sammen med andre midler (bevillinger/lån) anvendes til investeringer i de aktiviteter, som SVE efter ovenstående forslag kan varetage.

Afgiftsbesparelsen kan ligge i såvel det enkelte lokale ENF som i SVE.

Se i øvrigt BDO's notat af 13. april 2021, s. 2-3, om aktivering af SVE. Det skal bemærkes, at en del af regelhenvisningen i notatet er forældet ved årsskiftet 2021/22, jf. afsnit 6, ligesom nogle af forventningerne til fremtidigt regelgrundlag ikke bliver indfriet.

Det bør undersøges, hvilken påvirkning overdragelsen af de mindre varmepumper til SVE vil få på det kommunale bloktilskud, jf. BDO's notat. Er påvirkningen betydelig, bør der indgås råderetsaftaler, hvor SVE drifter eksisterende kommunalt ejede mindre varmepumper. Sidstnævnte er foreslået af BDO.

Økonomi, herunder afgiftsspørgsmål, og finansiering indgår ikke i rammerne for dette notat, hvor fokus er på energifællesskaber og deres organisatoriske placering, men økonomi og finansiering er væsentlige forudsætninger for et succesfyldt SVE.

6. Ændringer i regelgrundlaget.

Solcelleanlæg – simplificeret lovgivning:

Som følge af forslag til ændringer af elforsyningsloven, hvorved nettoafregningsbekendtgørelsen og øjebliksafregningsbekendtgørelsen afskaffes, foreslås det, at kommuner ikke skal have selskabsudskilt solcelleanlæg, såfremt solcelleanlægget er nettilsluttet i egen forbrugsinstallation eller nettilsluttet og beliggende på forbrugsstedet. Ikrafttræden foreslås den 1. januar 2022.

Ladestandere:

I Folketinget er der den 28. oktober 2021 indgået aftale om ladestandere. Med aftalen er der lagt op til, at kommuner og regioner får mulighed for at medfinansiere ladestandere på deres egne arealer. Men de vil kun kunne gøre det der, hvor markedet ikke selv kan løfte opgaven. Det kan både være i dele af en by eller ude i landdistrikter. Kommunal medfinansiering bliver mulig inden for nogle klare rammer og gælder indtil videre frem til og med 2024. Lovforslag herom er i høring indtil 23. november 2021, og vedtages lovforslaget, vil loven træde i kraft den 1. april 2022.

Ovennævnte ændringer betyder, at kommunen fortsat vil kunne etablere solcelleanlæg på egne bygninger men under simple betingelser, og at der tillades kommunal medfinansiering af ladestandere.

Dette skal ses i lyset af, at ENF – både borgerenergifællesskabet og VE-fællesskabet – tillader kommunal deltagelse i disse aktiviteter gennem energifællesskabet. Der er ikke reguleret grænser for disse aktiviteter indenfor ENF.



7. Sammenfattende bemærkninger.

Det foreslås,

at SVE for fremtiden fungerer som igangsætter og facilitator for fysiske VE-aktiviteter i kommunen,

at SVE udvikles som et serviceselskab overfor de ENF'ere, der indgår i et samarbejde med SVE, dvs. borgerenergifællesskaber/VE-fællesskaber, hvor sidstnævnte også kan være et solcelleselskab, og den organisatoriske enhed for større varmepumper, og

at der tilvejebringes en økonomisk oversigt med kalkuler for afgiftslempelser, investeringsbehov i solcelleanlæg samt påvirkning på bloktilskud ved en sådan organisatorisk tilpasning.

Erik Christiansen