

Dok. ansvarlig: ANS
Sekretær:
Sagsnr.: s2024-400
Doknr: d2024-17898-4.0
03-05-2024

Hørings svar til Tønder Vedvarende Energis "Køberetsordning"

Tønder Vedvarende Energi A/S ("TVE") har på Tønder forsyning A/S' hjemmeside fremlagt et udkast til en "standard køberetsaftale" med henblik på "offentlig høring" om udkastet.

Green Power Denmark vil gerne takke for muligheden for at kommentere på "*standard køberetsaftale*" for TVE. Branchen kommenterer ikke sædvanligvis på høringer fra kommuner eller forsyningsselskaber, men det fremlagte er af så principiel karakter, at vi her finder, at det er nødvendigt.

Overordnede bemærkninger

TVE's udkast til køberetsaftale kan ikke meningsfuldt bedømmes isoleret men må ses i sammenhæng med navnlig de politisk vedtagne retningslinjer i Tønder Kommune for vurdering af VE-projekter. Det skyldes blandt andet den meget nære ejerskabs- og ledelsesmæssige relation mellem kommunen og TVE.

Tønder Kommune skal som planmyndighed træffe afgørelse om det planmæssige grundlag for realisering af VE-projekter og har dermed afgørende indflydelse på, om et givent projekt kan gennemføres. Kommunen skal i denne rolle (kun) lægge vægt på lovlige og saglige planmæssige hensyn. Med de politisk vedtagne retningslinjer i Tønder Kommune sammenholdt med vilkårene i køberetsaftalen fra det kommunalt ejede selskab TVE, ses der imidlertid at være en betydelig risiko for, at kommunens økonomiske interesser sammenblandes med rollen som planmyndighed. I givet fald vil de afgørelser, som kommunen træffer, være uhjemlede og ulovlige.

Selv hvis kommunen reelt er i stand til at holde roller og interesser helt adskilt, vil konstruktionen med køberetsaftalen kombineret med indholdet af Tønder kommunes politisk vedtagne retningslinjer for VE-projekter være egnet til at skabe tvivl om sagligheden i kommunens sagsbehandling af VE-projekter, hvilket i sig selv er problematisk.

I udkastet til køberetsaftalen er ganske vist anført, at aftalen er "frivillig". Ovennævnte konstruktion giver imidlertid anledning til oplagt tvivl med hensyn til, om køberetsaftalen reelt kan til- eller fravælges, uden at dette vil få betydning for, hvorvidt VE-projektet får godkendt lokalplan mv. Det er således meget vanskeligt ikke at se en sammenhæng mellem det forhold, at politikerne med de politisk vedtagne retningslinjer har fastlagt, at de vil lægge vægt på at

der er udbudt mindst 40 % af ejerandelene i VE-projekter til lokalt medejerskab til kostpris - og kommunen derefter har stiftet TVE med det eksplicitte formål at sikre op til 40% lokalt medejerskab (herunder bl.a. i form af ejerskab til TVE) til kostpris.

Tønder Vedvarende Energi som selvskabskonstruktion og sammenhæng med politisk vedtaget retningslinjer

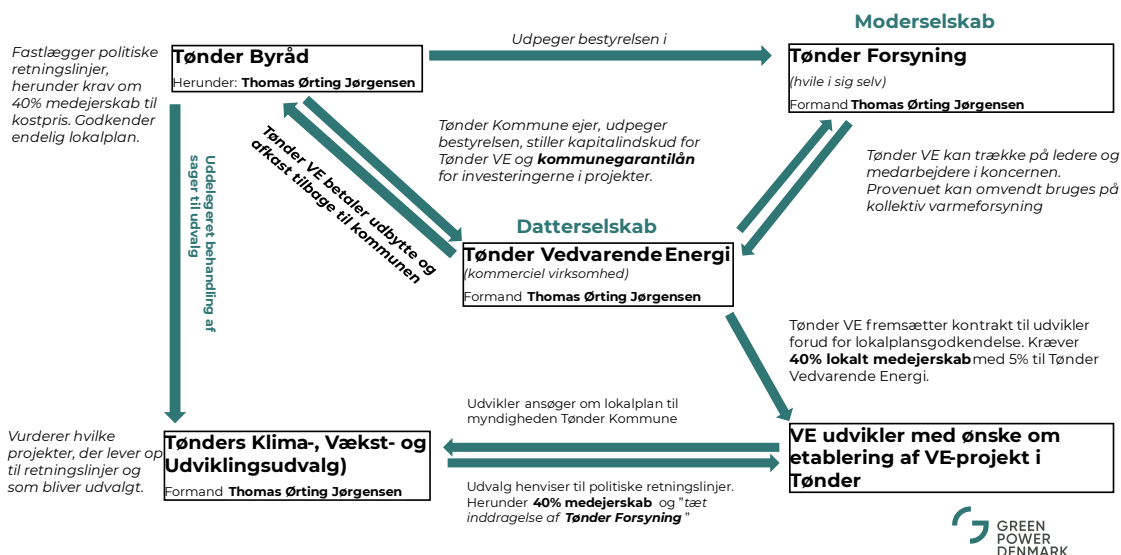
Green Power Denmark forstår konstruktionen bag TVE som værende et datterselskab til Tønder Forsyning A/S, der er 100% ejet af Tønder Kommune og som udpeger selskabets bestyrelse, der består af politiske repræsentanter. Formanden for Tønder Forsyning, Thomas Ørting Jørgensen er formand for både TVE og det politiske udvalg i Tønder Kommune, der vedtager lokalplaner og vurderer projekter på baggrund af de politisk vedtagne "retningslinjer" for VE-projekter. Tønder Kommune bidrager ikke blot med et kapitalindskud, men stiller kommunegaranti for de investeringer, som TVE vil foretage i kommende VE-projekter. Tilsvarende er det hensigten, at selskabet udbetaler udbytte til Tønder Kommune eller støtte udbygningen af den kollektive varmforsyning gennem Tønder Forsyning. Det fremgår eksplicit, at formålet med selskabet er at sikre, at *"gevinsten ikke bare havner hos investorer udenfor kommunen"*.

I høringsbrevet understreges det, at der er tale om en *"privatretlig aftale, som er frivillig for opstillerne at indgå"*, og at TVE ikke er involveret i sagsbehandlingen af projektansøgningerne. Det er dog ikke muligt at ignorere det habilitetsproblem for Tønder Kommune, der følger af dels de økonomiske interesser for kommunen, dels personsammenfaldet, jf. ovenfor.

Inhabilitet hos den myndighed, der har truffet en afgørelse, fører som udgangspunkt til afgørelsens ugyldighed.

Umiddelbart forekommer der at være en betydelig risiko for, at afgørelser om plangrundlaget for VE-projekter i Tønder Kommune vil kunne anfægtes som følge af personsammenfaldet, hvor formanden for TVE samtidigt er formand for Tønder Forsyning og ikke mindst Tønders Klima-, Vækst- og udviklingsudvalg, som behandler plansagerne.

Figur 1: Sammenhæng mellem Tønder Kommunes Selskaber og behandling af lokalplaner for VE-projekter



De politisk vedtagne retningslinjer for Tønder Kommunes behandling

Tønder Byråd har vedtaget politiske retningslinjer, der skal beskrive de politiske forventninger til VE-projekter, der bestemmer hvilke projekters lokalplansansøgning som vil blive fremmet

I de politisk vedtagne retningslinjer fremgår det, at VE-projekter i Tønder Kommune skal bidrage til økonomisk gevinst i lokalområdet og at der tilbydes attraktive vilkår for borgere for at deltage i investeringen i VE.

Som overordnet princip er dette næppe i sig selv problematisk. Tværtimod er lokal forankring og accept af udbygningen med VE-anlæg et vigtigt hensyn, som er afspejlet både i elforsyningsloven og i VE-loven.

Derimod synes de meget detaljerede "dokumentationskrav", som retningslinjerne dernæst stiller til ansøgere om VE-projekter at savne hjemmel og saglighed.

Bl.a. skal ansøgere opstille økonomiske modeller for afkast for "andelshavere og fællesskabet". Herunder skal ansøgere arbejde for "at lokalt ejerskab sker ud fra kostpris på møller og de skal dokumentere en plan for hvordan det opnås. Der arbejdes for at mindst 40% udbydes lokalt". Kostpris er under markedspris. Kravet herom indebærer derfor alt andet lige en meget betydelig og uhjemlet økonomisk begunstiggelse af TVE og eventuelle lokale investorer.

Green Power Denmark er uforstående overfor, hvor Tønder Kommune finder sin hjemmel sådanne krav og interessevaretagelse, og Green Power Denmark agter at følge nøje med i, hvordan Tønder Kommune i konkrete sager inddrager og anvender de politisk vedtagne retningslinjer. Sammenholdt med udkastet til køberetsaftale, fremstår det som en nærliggende mulighed, at forudsætningen for at få vedtaget en lokalplan til at opsætte vedvarende energi i praksis vil være, at der afgives mindst 40% ejerandele til kostpris, baseret på en kontrakt med

TVE.

Lovligheden heraf må i høj grad betvivles, jf. det allerede anførte.

Green Power Denmark bemærker i øvrigt, at køberetsordningen blev afskaffet af Folketinget d.1. juni 2020 og blev erstattet af en forhøjet grøn pulje, og VE-bonus ordningen. Afskaffelsen af køberetsordningen havde som formål at sidestille andelsejede VE-virksomheder med lokalt medejerskab og virksomheder uden. Denne ordning gav ikke kommuner adgang til at kræve lokalt medejerskab i vedvarende energi projekter til egne kommunale selskaber. At kræve medejerskab til kostpris for ikke blot naboer, men for kommunalt ejede selskaber til kostpris må betragtes som en indirekte ekspropriation lignende foranstaltning. Også af denne grund er konstruktionens lovlighed tvivlsom.

Kommentarer til selve aftalen

Foruden Green Power Danmarks principielle modstand mod hele konstruktionen bag disse udbud af køberetsandele, har vi også kommentarer til de enkelte afsnit til aftalen om køberet og udbud af køberetsordningen.

I afsnit 14 om køberetsandele beskrives det, at TVE og Borgerenergifællesskabet har ret til at købe samlet 10% forlods til kostpris. Som nævnt finder Green Power Denmark denne konstruktion problematisk. I afsnit 15 er det dog uklart, hvorvidt de resterende 30% kan erhverves af TVE, såfremt lokale ikke selv køber disse køberetsandele. Hvis dette er tanken, mener Green Power Denmark, at der er tale om en fordrejning af princippet om lokal opbakning, hvis TVE kan opkøbe andele i et projekt, hvor det lokale ønske om medejerskab er udtømt.

I afsnit 15.9 fremgår det at: *"Derudover skal selskabsdokumenterne foreskrive en procedure, som sikrer, at VE-selskabet altid afsætter elproduktionen til markedspriser. Proceduren skal som minimum foreskrive, at der skal indhentes to konkurrerende tilbud fra uafhængige tredjeparter"*

Green Power Denmark deler ønsket om, at alle andels ejere stilles ens og der ikke diskrimineres mellem ejerne. I praksis vil en del VE-projekter dog finansieres gennem indgåelse af PPA-kontrakter. Disse er ikke en hyldevare, hvor der indsættes forskellige tilbud, men er en forhandling der pågår med indgåelse af kontrakt med en specifik virksomhed, der forpligter begge parter. Per definition vil prisfastsættelsen i en sådan kontrakt ikke følge markedspriserne på spotmarkedet, men vil kunne variere både i udvikler og aftagers favør. Det vil ligeledes være administrativt tungt og svært at indhente flere konkurrerende tilbud på en PPA for hvert projekt. Green Power Denmark foreslår derfor, at ovenstående slettes og at det alene fastsættes, at der ikke må diskrimineres mellem ejerne. Det må lægges til grund, at udviklerne nødvendigvis må have en interesse i at sikre de bedste priser for dem selv og dermed i tillæg de andre andelshavere.

Afsnit 15.10 (og afsnit 15 i udbudsmaterialet) foreskriver, at VE-opstillere har pligt til at tilbagekøbe solgte andele, hvis en myndighedstilladelse tilbagekaldes. Med denne konstruktion, så afholder udvikler hele risikoen, hvilket ikke kan siges at være på markedsvilkår. Udvikleren vil skulle lægge hele finansieringen frem til nettilslutningen og ingen

mulighed have for hæftelse, hvis projektet falder selvom dette er udenfor projektudviklerens kontrol f.eks. i et klagenævn. I en normal markedsbaseret aftale, så må man forvente, at alle ejere deler et eventuelt tab ligeligt og ikke kun deler de potentielle gevinster. En investering indebærer risiko for udvikler og denne risiko bør også afspejles hos andre investorer. Et forslag til en ændring kunne være, at udviklingsomkostninger og tabet forbundet herved fordeles mellem ejerne og andelsejere således alene vil få tilbagebetalt andele efter tab i projektet er fratrukket, da dette vil stille alle ejere ens.

Generelt mener Green Power Denmark, at kravet om andele til kostpris er problematisk når dette først fastlægges til nettilslutningen. Konsekvensen vil i praksis være, at udviklere afholder hele risikoen for investeringer, mens fortjenesten deles mellem opstillere og lokalsamfund. Kapitalen fra andelshaverne bør som minimum stilles tidligere end nettilslutningen f.eks. ved byggetilladelsen, så der ikke de facto er tale om, at udvikler gør udlæg for andelshavernes omkostninger indtil nettilslutningen til trods for, at fortjenesten deles 60/40. Det bemærkes i denne sammenhæng, at en sådan kapital typisk kræver låntagning og derfor er en ikke ubetragtelig risiko og omkostning for udvikler.

I en normal forhandling mellem to udviklere, vil der være tale om en ligeværdig og markedsbaseret forhandling om fortjeneste og risiko. Tilstedeværelsen af både kravet om andele til kostpris *efter nettilslutning* og udlevering af al bogføring til TVE understreger, at der er tale om højst unormale markedsvilkår. Eftersom det fremgår af kontrakten, at formålet er at sikre favorable vilkår for ejerskabet og at så lukrative vilkår ikke vil findes i en typisk kommerciel aftale, er det vanskeligt ikke at antage, at der indgår en byggetilladelse hos kommunen som modydelse. Dette er problematisk.

Ligeledes mener Green Power Denmark, at bestemmelserne om, hvad de maksimale omkostninger, som kan indregnes i kostprisen potentielt, kan udgøre en hindring for opkøb og sanering af boliger, samt opkøb af eksisterende vindmøller for at realisere projektet. Det samme gælder i tilfælde, hvor udvikleren har købt projektet fra en tidligere ejer, hvor der vil være omkostninger som bæres over i det nye projekt. Der vil her være tale om en forhandling, som er afgørende for projektets realisering og bør kunne indgås på typiske markedsvilkår.

I minimumskrav til udbudsmaterialet fremgår det under afsnit 11.1, at der skal vedlægges en jordlejekontrakt. Green Power Denmark ønsker, at TVE forholder sig til, hvad der sker når VE-udvikler har købt jorden og oprettet et særskilt selskab idet, at der ikke kan overføres købt jord dertil, så vil der skulle oprettes en særskilt lejeaftale? Og hvorledes vurderes det, hvorvidt denne er ud fra markedsvilkår.

Konklusion

Green Power Denmark finder, at udkastet til køberetsaftale, sammenholdt med Tønder Kommunes politisk vedtagne retningslinjer for VE-projekter tilsammen udgør en konstruktion, der med høj grad af risiko vil kunne føre til ulovlige afgørelser om plangrundlaget for VE-projekter i kommunen. Køberetsaftalens karakter af "frivillighed" må endvidere som følge af konteksten i høj grad betvivles, hvilket kan få betydning for gyldigheden.

Vi opfordrer derfor kraftigt til en genovervejelse hos Tønder Kommune og TVE om lovligheden både af det foreliggende udkast til køberetsaftale og kravene, der stilles til VE-selskaberne i

kommunen. En tilgang kunne fx være at rette henvendelse til Ankestyrelsen med henblik på en udtalelse om konstruktionens lovlighed.

Med venlig hilsen

Anders Engelbrecht Storgaard
ans@greenpowerdenmark.dk
Dir. tlf. +45 22 75 04 14