

Etablering af fælleskommunalt solcelleselskab

24/5793 Åben Sag

Sagsgang

MTU, ØK, KB

Sagsfremstilling

Kommunalbestyrelsen besluttede den 16. april 2024, at der skulle optages dialog med Syddjurs Kommune for en afklaring af mulighederne for etablering af et fælleskommunalt energiselskab til solceller.

Dialogen har taget udgangspunkt i Syddjurs Kommunes analyse af mulighederne for et kommunalt energiforsyningselskab - herunder de juridiske forhold, og betydning i forhold til kommunens CO₂-udledning og økonomiske omkostninger.

Syddjurs Kommunes Byråd har den 27. november 2024 besluttet, at beslutning om selskabsdannelse ikke skal oversendes til forhandlingerne om Budget 2026. Desuden blev besluttet, at finansiering til erhvervelse af certifikater på grøn strøm ikke oversendes til budgetforhandlingerne 2026.

I nærværende sag skal Kommunalbestyrelsen tage stilling til det videre forløb.

Baggrund

Syddjurs Kommunes Byråd har ønsket et oplæg til en mulig forretningsplan for et kommunalt energiforsyningselskab med solceller med yderligere afdækning af fordele og ulemper ved dette. Mulighederne for samarbejde og erfaringsudveksling med andre kommuner eller tredje part skulle indgå i arbejdet. Syddjurs Kommune har derfor bedt Horten Advokatpartnerselskab om at udarbejde en juridisk vurdering om etablering af et solcelleselskab. Notatet er vedlagt.

Derudover har Kuben Management A/S tilbage i 2022 udarbejdet en analyse af muligheder og potentialer for egenproduktion af strøm fra solceller på Syddjurs Kommunes bygningers tage. Kuben Managements beregning for henholdsvis den sparede CO₂-udledning og tilbagebetalingstiden for anlægsinvesteringer i selskabet er vedlagt. De opdaterede beregninger

inkluderer udviklingen på elmarkedet over en længere periode og bygger desuden på en større mængde data om kommunens faktiske CO₂-udledning, og er derfor mere retvisende.

Det er forvaltningens vurdering, at disse dokumenter i stor udstrækning kan ligge til grund for en politisk stillingtagen i Norddjurs Kommune da rammebetingelserne i det store og hele er identiske.

Selskabsdannelse

Som udgangspunkt betragtes energiproduktion ikke som et kommunalt anliggende, og derfor er solcelleanlæg omfattet af Elforsyningsloven, hvor der stilles krav om, at kommunal elproduktion skal udøves i et selvstændigt selskab.

Kommunen skal aftage el fra selskabet til markedspris. Hvis kommunen aftager el til kostpriser, som ligger under markedsprisen, vurderer Horten, at det vil anses som en økonomisk fordel for kommunen, og derfor blive modregnet kommunens bloktilskud.

Advokaten beskriver, hvordan der kan etableres et selskab, der ejer og driver solcelleanlæg på kommunens bygninger, med henblik på ”egenforsyning” af el. Advokatens vurdering er, at de mest relevante selskabsformer er et A/S eller et ApS, som har mange ligheder. De væsentligste forskelle mellem de to selskabsformer er indskudskapitalen og ledelsesformen:

- Ved etablering af et A/S er der krav om en selskabskapital på 0,400 mio. kr., og ledelsen skal bestå af en direktion og en bestyrelse eller af en direktion og et tilsynsråd.
- Ved etablering af et ApS er der krav om en selskabskapital på 0,040 mio. kr. og ledelsen skal alene bestå af en direktion med valgfrihed til at danne tilsynsråd eller bestyrelse.

Advokaten beskriver desuden, hvilke muligheder der er for at etablere et solcelleselskab i samarbejde mellem Norddjurs- og Syddjurs kommuner, opsat i to modeller med tilhørende fordele og ulemper:

- Model 1: At oprette et fælles selskab ejet af de to kommuner. Denne model er administrativt den mest enkle, da der kun er ét selskab med én generalforsamling og ledelse. Samtidig er modellen mere tung i forhold til investeringsbeslutninger, da disse skal forbi kommunalbestyrelserne i begge kommuner.

- Model 2: At oprette et fælles holdingselskab, der ejer og driver et selskab i hver af de to kommuner. Denne model er mere administrativt kompleks med flere selskaber, men enklere i forhold til de økonomiske beslutninger for investeringer og garantier, da de kan træffes i den enkelte kommunalbestyrelse.

Uanset valg af selskabsform kræver det personalemæssige ressourcer at løfte selskabets opgaver, som hovedsageligt består af etablering, drift og vedligeholdelse af solcellerne, salg og fakturering af el og generel administration af selskabet.

Selskabet skal have en direktør, som skal være ansat i selskabet. Det øvrige personale kan enten være ansat i selskabet, eller opgaverne kan outsources. Ansættelserne i selskabet kan være delte, så direktør og medarbejdere har en deltidsansættelse både i kommunen og selskabet.

I visse tilfælde har kommuner, ved siden af reglerne om selskabsudskillelse, mulighed for at etablere solcelleanlæg med dispensation fra kravet om selskabsmæssig udskillelse af egne bygninger. Det gælder, når solcellerne etableres i forbindelse med nybyg eller gennemrenovering, og når solcelleanlægget er en del af energirammeberegningen, der ligger til grund for byggetilladelsen.

Der er kun få erfaringer fra andre kommuner, da de juridiske muligheder for at etablere ét samlet selskab til alle solcelleanlæg er forholdsvis ny. Syddjurs Kommune har været i dialog med Aarhus og Furesø Kommune, der med dannelse af selskaber i løbet af 2023 har været foregangskommuner. Begge deres selskaber er oprettet som ApS, grundet den lave indskudskapital og den simple ledelsesstruktur. Begge kommuner fremhæver, at det har været en tidskrævende proces at etablere selskaberne. Særligt dialogen med pengeinstitutterne har været tidskrævende, da det har været en ny opgave for dem, og hvor risikovilligheden har været en udfordring. Men også den øvrige proces har været administrativt tidskrævende.

Furesø Kommune overvejede muligheden for at danne selskabet sammen med andre kommuner, men fravalgte det for at kunne være mere effektiv.

Nuværende og eventuel fremtidig elproduktion fra solceller

Norddjurs Kommune har i dag syv solcelleanlæg med en årlig produktion på 40.400 kWh. Norddjurs Kommune havde et samlet elforbrug i bygninger i 2023 på i alt ca. 6.700.000 kWh (eller ca. 6,7 GWh), og ca. 1.250.000 (eller ca. 1,25 GWh) til gadebelysning. Alle solcelleanlæg er enten etableret før kravet om selskabsdannelse, eller er etableret med dispensation ved nybyggeri eller renovering.

Kuben Management screenede i 2022, hvilke af Syddjurs Kommunes bygninger der yderligere er velegnet til at få etableret solceller, på baggrund af tagfladernes udformning samt bygningernes elforbrug. Tagenes tilstand og bæreevne indgår ikke i vurderingen, og vil kræve en nærmere analyse at afklare. De vurderede, at anlæg af solceller på tilgængelige tagarealer, som modsvarer de pågældende bygningers forbrug, vil kræve en investering på 23 mio. kr. og vil kunne producere 1,80 mio. kWh årligt.

I Syddjurs Kommune vil det give en årlig besparelse på 194 tons CO₂-udledning.

Syddjurs kommune har beregnet en estimeret økonomi for et selskab oprettet som et ApS, jf. bilag 4, ud fra Kuben Managements vurdering om potentiale for solceller og uden samarbejde med Norddjurs Kommune.

Beregningen viser, at Syddjurs Kommune, ved oprettelse af et selskab, vil få en gennemsnitlig årlig merudgift på 0,800 mio. kr. til elforbrug. Se vedlagt og under afsnittet "Økonomiske konsekvenser".

Det må forventes, at merudgiften for tilsvarende konstruktion vil have samme størrelsesorden.

Certifikater på grøn strøm i stedet for solcelle: Som alternativ mulighed, eller et supplement har Syddjurs Kommune undersøgt erhvervelse af certifikater på grøn strøm, hvorved kommunen sikrer sig andel i den eksisterende udbudte grønne strøm på markedet.

I det større samfundsperspektiv, vil dette i sig selv ikke generere "ny" grøn strøm på markedet, eller en direkte besparelse på CO₂-udledningen, men kommunen vil bidrage til den samlede efterspørgsel efter grøn strøm, og støtter derved udviklingen i den grønne retning og indirekte udledningen af CO₂.

Til forskel fra løsningen med grøn strøm fra solceller i et selskab, som er begrænset af tagfladernes beskaffenhed, og derfor kun kan dække en andel af bygningernes samlede elforbrug, er det via certifikater muligt at dække hele kommunens elforbrug med grøn strøm, inklusive elforbrug til gadebelysning.

Syddjurs Kommune har beregnet mulighederne for at spare CO₂-udledning ved henholdsvis etablering af solceller og ved erhvervelse af grønne certifikater - se vedlagte bilag.

I nedenstående tabel er en sammenligning af CO₂-udledning set i forhold til merudgifter ved de to muligheder for grøn strøm; Enten ved at udnytte potentialet for at anlægge solceller på de kommunale bygninger i et udskilt selskab eller ved erhvervelse af certifikater på grøn strøm. Sammenligningen er lavet med en forudsætning om, at Syddjurs Kommunes erhvervelse af certifikater på grøn strøm medfører, at der bliver genereret ny grøn strøm på markedet, og dermed genereret en reel besparelse i CO₂-udledningen.

El-potentiale via solceller: 1.792.317 kWh		
	Selskab	Certifikater
Forventet årlig gennemsnitlig merudgift	800.000 kr.	34.000-43.000 kr.
Besparelse i CO ₂ udledningen om året	194 tons CO ₂	194 tons CO ₂

Desuden er der i nedenstående tabel et overblik over merudgiften ved at dække kommunens totale elforbrug 100 procent med grøn strøm. Da det rent praktisk kun er muligt at etablere solceller på en vis mængde tagflader, vil det være nødvendigt at supplere den grønne strøm fra selskabet med erhvervelse af certifikater på grøn strøm, for at opnå en dækning på 100 procent grøn strøm.

Syddjurs Kommunes totale elforbrug i 2023 (bygninger og gadebelysning): 6.047.001 kWh		
	Selskab + certifikater	Certifikater
Forventet årlig gennemsnitlig merudgift	800.000 kr. + 80-100.000 kr.	114.000-144.000 kr.

Besparelse i CO ₂ udledningen om året	654 ton CO ₂	654 ton CO ₂
---	-------------------------	-------------------------

Ved selskabsdannelse, vil der udover den årlige merudgift også være en etableringsudgift på 0,65 mio. kr. som ikke indgår i tabellerne. Udgiften er beskrevet nærmere i vedlagte analyse.

Forvaltningen vurderer, at tilsvarende merudgifter gør sig gældende for Norddjurs Kommune.

Vurdering

Kommunens mulighed for at opsætte solceller og aftage strøm til eget forbrug er begrænset af dispensationskravene. Derfor er selskabsdannelse central, hvis kommunen ønsker at etablere yderligere solceller som et led i den grønne udvikling.

Forvaltningen vurderer, lige som i Syddjurs Kommune, at den bedste selskabsform vil være et ApS, da der kun er krav om en indskudskapital på 0,040 mio. kr. og ledelsesstrukturen er den mest simple. Videre vurderer forvaltningen, at det vil være mest hensigtsmæssigt at danne et eventuelt selskab uden samarbejde med andre kommuner, da gevinsten ved stordriftsfordele er lille i forhold til de problemstillinger, der følger, hvor to kommunalbestyrelser skal opnå enighed omkring ledelse, fordeling af afgifter, tariffer, indskudskapital, lånegaranti med videre.

Syddjurs Kommunes Advokat oplyser, at det næppe er muligt for Syddjurs Kommune at danne et selskab med en positiv business-case, som reglerne aktuelt er udformet, da energien ikke kan sælges til kommunen til kostpris, men skal sælges til markedspris, for at undgå modregning i bloktilskuddet.

Forvaltningen ser ingen grund til, at det skulle forholde sig anderledes for en business-case i Norddjurs Kommune.

Selskabsdannelse skal derfor ikke sættes i værk af økonomiske årsager, men alene af klimamæssige hensyn. Dette har også været bevæggrunden for selskabsdannelse i Aarhus og Furesø Kommune. Etablering af et selskab vil bidrage til realisering af Norddjurs Kommunes Klimahandlingsplans mål om at reducere CO₂-udledningen med 70 procent i 2030 og opnå CO₂-neutralitet i 2050, samt

bidrage til målet om at el- og varmforsyningen skal dækkes 100 procent af vedvarende og bæredygtig energi i 2030.

Et selskab i Syddjurs Kommune vil give mulighed for produktion af grøn strøm til de kommunale bygningers elforbrug, med en årlig besparelse på 194 tons CO₂-udledning, hvilket i 2023 svarede til knap 30 procent af Syddjurs Kommunens samlede CO₂-udledning. Det betyder, at Syddjurs Kommune skal lave yderligere tiltag, som supplement til selskabsdannelsen, for at kunne nå målet i Klimahandlingsplanen om at el- og varmforsyningen skal dækkes 100 procent af vedvarende og bæredygtig energi i 2030. Se vedlagte notat om udledning fra strømforbrug i Syddjurs Kommune.

Forvaltningen forventer, at det samme gør sig gældende for Norddjurs Kommune.

Forvaltningen bemærker, at området er et pionerområde, hvorfor der kan være en relativt stor usikkerhed i forhold til eventuelle fremtidige ramme- og regelændringer. Erfaringsgrundlaget er desuden spinkelt, hvilket gør den administrative opgave med at etablere et selskab krævende. Forvaltningen har ikke ledig kapacitet til at løfte opgaven, hvorfor det vil kræve finansiering af medarbejderressourcer.

Forvaltningen anbefaler, ligesom i Syddjurs Kommune, at Norddjurs Kommune afventer at træffe beslutning om selskabsdannelse og følger udviklingen på området tæt. Forvaltningen anbefaler, at kommunen i mellemtiden arbejder for at etablere så mange solceller som muligt inden for dispensationsrammerne suppleret af erhvervelse af certifikater på grøn strøm.

Sammenhæng til andre politikker/strategier og fagområder

Der er sammenhæng til Klimaplanen.

Økonomiske konsekvenser

Syddjurs Kommune har i vedlagte beregning estimeret økonomien i et eventuelt selskab, der producerer el gennem solceller og de afledte økonomiske konsekvenser for Syddjurs Kommune.

Økonomiske konsekvenser for Syddjurs Kommune ved oprettelse af selskab:

- Etableringsomkostningerne for Syddjurs Kommune til udarbejdelse af dokumenter, registreringer, kapitalindskud og administrative ressourcer vil udgøre minimum 0,65 mio.

kr. Derudover kan der være behov for yderligere kapitalindsud til anlæg, estimeret til 0,77 mio. kr.

- Syddjurs Kommunes pris pr. kWh vil ved en fastpris på 1,2 kr. give selskabet en robust økonomi og mulighed for at lånefinansiere anlæg ved optagelse af lån i bankerne. Denne fastpris vil give Syddjurs Kommune en årlig merudgift til indkøb af el på 0,8 mio. kr., inklusiv modregning af indtægt fra selskabets betaling til garantiprovision. Der vil ud fra beregningerne og de opsatte forudsætninger, beskrevet i bilag 4, tabel 1, ikke være yderligere udgifter for Syddjurs Kommune til selve selskabet i drift.

Dog kan der være udgifter forbundet med at sikre tagenes bæreevne, så de kan holde til solcellerne. Et udgiftsestimat vil kræve en nærmere analyse. Derudover kommer udgifter til myndighedsbehandling forbundet med opsætning af solceller. Ingen af disse udgifter er medregnet.

Selskabet vil ikke kunne optage lån ved KommuneKredit, men skal finansiere anlægsaktiviteter gennem banklån. I forbindelse med anlægsprojekter kan det være en fordel for selskabet at få en kommunegaranti på de maksimale 80 procent af anlægsbudgettet, for derigennem at kunne opnå en bedre rente. Da selskabet skal operere på markedsvilkår, vil kommunen skulle opkræve en garantiprovision. Det betyder, at Syddjurs Kommune vil påtage sig en risiko, men samtidig vil få en indtægt gennem garantiprovisionen.

Selskabets låntagning og den kommunale garantistillelse vil ifølge den juridiske vurdering fra Horten ikke belaste kommunens låneramme, og derfor heller ikke betyde en deponering af et tilsvarende beløb.

Erhvervelse af certifikater på grøn strøm

Forvaltningen har i vedlagte estimeret økonomien for erhvervelse af certifikater på grøn strøm. Prisen på certifikater er markedsafhængig, og ændrer sig i takt med markedets udvikling. På baggrund af de priser, som Syddjurs Kommune har haft mulighed for at købe certifikater for pr. oktober 2024, vil det give Syddjurs Kommune nedenstående merpriser for el, baseret på kommunens samlede forbrug i 2023, som for bygninger var 5,2 mio. kWh og for vejbelysning 0,8 mio. kWh.

Merpris på strøm ved køb af grønne certifikater, beregnet ud fra forbruget i 2023:

	2025	2026	2027	2028	2029
Merpris bygningsmasse (i kr.)	98.800	109.200	119.600	124.800	124.800
Merpris vejbelysning (i kr.)	15.200	16.800	18.400	19.200	19.200
Merpris i alt (i kr.)	114.000	126.000	138.000	144.000	144.000

Tabellen viser, at tilkøb af certifikater fra år 2025 til 2029, vil resultere i en årlig merpris på 114 - 144.000 kr. for strøm fra hele Syddjurs Kommunes bygningsmasse og vejbelysning.

Lovgrundlag

Elforsyningsloven.

Indstilling

Vej- og ejendomschefen indstiller, at

- 1) Norrdjurs Kommune ikke arbejder videre med muligheden for at etablere et energiforsyningsselskab med Syddjurs Kommune
- 2) Norrdjurs Kommune følger udviklingen på området og afventer at træffe en beslutning om selskabsdannelse indtil videre. Kommunalbestyrelsen vil få en opdatering frem mod Budget 2027
- 3) finansiering til erhvervelse af certifikater på grøn strøm oversendes til budgetforhandlingerne 2026.

Beslutning i Miljø- og Teknikudvalget den 16-12-2024

Ad. 1. Tiltrådt.

Ad. 2. Et flertal; Niels Ole Birk (V), Jens Meilvang (I) og Niels Skov Pedersen (C) tiltrådte indstillingen.

Aleksander Myrhøj (F) stiller ændringsforslag om, at muligheden for et klimaselskab som hos Furesø Kommune afdækkes.

Ad. 3. Udvalget tiltrådte ikke indstillingen.

Afbud:

Niels Basballe (A)

Bilag:

1 - 3693939	Åben	Horten notat om etablering af solcelleselskab	(111321/24)	(H)
2 - 3693940	Åben	Kuben Management analyse af solcellepotentiale Syddjurs Kommune	(111322/24)	(H)
3 - 3693941	Åben	CO2 udledning fra strømforbrug i Syddjurs Kommune	(111323/24)	(H)
4 - 3693942	Åben	Økonomi for selskab og Syddjurs Kommune	(111324/24)	(H)