

Ankestyrelsen

Slagelse den 12. august 2020

Solrød Kommune, Solrød Biogas A/S og Bigadan-koncernen har for tæt et samarbejde

Center for Demokratisk Facilitering (CEDE) har til formål at understøtte vores danske demokratiske system. Vi sætter bl.a. fokus på demokratiske svigt for at skabe debat om, hvad vi vil som samfund.

Affald, klima, energi og cirkulær økonomi står højt på vores nationale dagsorden. Der er tale om områder, hvor både lovgivning og fakta undertiden kan være svær at gennemskue. Hertil kommer ønsket hos de offentlige myndigheders at samarbejde med erhvervslivet og proaktivt bidrage til at løse samfundsudfordringerne.

Dette øger risikoen for demokratiske svigt, og CEDE har derfor opmærksomhed på disse områder og de offentlige myndigheders ageren.

Solrød Biogas

I et læserbrev i Vestegnen/Sydvesten den 8. juli 2020 beskriver Niels Hörup, borgmester i kommunen og bestyrelsesformand hos Solrød Biogas A/S, at

- Solrød Biogas A/S er etableret bl.a. i samarbejde med Bigadan-koncernen,
- Solrød Biogas A/S i 2019 overdrog et påtænkt udvidelsesprojekt til Bigadan-koncernen, herunder solgte koncernen arealet til formålet,
- Bigadan-koncernen pr. 1. august 2020 har lejet hele biogasanlægget af Solrød Biogas A/S efter udbud,
- Bigadan-koncernen gennem samme udbud har forpligtet sig til at stå for yderligere udvidelse af biogasanlægget.

Solrød Biogas A/S er 100 % ejet af Solrød Kommune. Virksomheden driver ifølge vedtægterne aktiviteter efter varmforsyningsloven.

Bigadan-koncernen omfatter Solrød Bioenergi ApS. Koncernen bidrog til etableringen af biogasanlægget i Solrød, og har siden 2015 varetaget driften af biogasanlægget efter aftale med Solrød Biogas A/S. Pr. 1. august 2020 har Solrød Bioenergi ApS lejet hele anlægget tilhørende Solrød Biogas A/S.

Borgmester og bestyrelsesformand Niels Hörup beskriver bl.a. i læserbrevet, at Solrød Kommune og Solrød Biogas A/S er glade for samarbejdet med Bigadan-koncernen.

Og samarbejdet mellem Solrød Biogas A/S og Bigadan-koncernen er tæt. Bigadan-koncernen har bl.a. i 2019 investeret i en reaktor og et opgraderingsanlæg, som fysisk og økonomisk er sammenkoblet med produktionsanlægget tilhørende Solrød Biogas A/S.

Se bilag 1:

- Læserbrevet fra Vestegnen/Sydkysten den 8. juli 2020 – ”Hörup: Klimavisioner skaber topresultater”
- Tegning over produktionsprocessen på biogasanlægget i Solrød fordelt på ejerskab

Afdækning af alvorlige demokratiske svigt

CEDE har bl.a. gennem kontakt med borgere i Solrød Kommune og aktindsigt afdækket, hvad vi opfatter som alvorlige demokratiske svigt hos Solrød Kommune og den kommunalt ejede virksomhed Solrød Biogas A/S. Vi beder derfor Ankestyrelsen som kommunalt tilsyn om at se på dette.

Vi har tillige afdækket, hvad vi mener er alvorlige brud på konkurrenceretlige principper hos Solrød Biogas A/S - udbudsreglerne og reglerne om statsstøtte. Vi har derfor i dag bedt Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen om at se på dette.

Da disse konkurrencemæssige forhold også er udtryk for den betænkeligt tætte relation mellem Solrød Kommune, Solrød Biogas A/S og Bigadan-koncernen, er forholdene også beskrevet i dette brev.

Borgernes oplevelse

Sagen er vigtig for CEDE, da borgere i lokalområdet oplever, at de demokratiske processer bl.a. omkring udvidelsen af Solrød Biogas er pseudoprocesser. Solrød Kommune forholder sig ikke objektivt til projektet som ansvarlig myndighed, og sikrer ikke reel medinddragelse af borgerne omkring udviklingen af lokalsamfundet.

F.eks. var udvalgte borgere inviteret af Solrød Kommune til et dialogmøde den 25. juni 2020 i forbindelse med kommunens behandling af ansøgningen fra Bigadan-koncernen om udvidelse af biogasanlægget i Solrød fra anlæg til storindustri.

Borgernes oplevelse var, at dialogen var en ensidig præsentation fra Bigadan-koncernens side af virksomhedens påtænkte udvidelse. Dette blev yderligere understøttet af, at medarbejderne fra kommunen ikke kunne svare på spørgsmål omkring projektet og konsekvenserne af dette for lokalområdet.

Vi mener, det er berettiget, når borgerne i Solrød er i tvivl om Solrød Kommunes objektivitet i forbindelse med kommunens sagsbehandling omkring Solrød Biogas A/S og Bigadan-koncernen, herunder den igangværende behandling af ansøgningen om udvidelse af biogasanlægget. Og at det er berettiget, når borgerne i Solrød er i tvivl om, hvorvidt aktiviteterne hos Solrød Biogas A/S er i orden.

Skattebetalte ressourcer til gebyrfinansierede områder

Solrød Biogas A/S driver aktiviteter efter varmforsyningsloven.

Solrød Kommune stiller medarbejderressourcer til rådighed for Solrød Biogas A/S. Bl.a. varetager kommunens medarbejder på klima- og varmeområdet også den administrative koordinering for Solrød Biogas A/S, og denne opgavevaretagelse sker med Solrød Kommune som afsender.

Denne henvendelse handler ikke om denne medarbejder men om den generelle kultur i kommunen, som dette er et eksempel på. F.eks. synes også kommunens kommunikationsmedarbejdere at stå til rådighed for varetagelsen af interesserne hos Solrød Biogas A/S. Ligesom man kan være i tvivl om, hvornår borgmesteren agerer som borgmester med ret til at trække på forvaltningen, og hvornår han agerer som bestyrelsesformand for Solrød Biogas A/S.

Se bilag 2:

- Vedtægter Solrød Biogas A/S. maj 2014
- Udskrift fra www.solrodbiogas.dk. Det fremgår, at en medarbejder i Solrød Kommune koordinerer administrative spørgsmål for Solrød Biogas A/S.
- Solrød Kommune - "Spørgsmål og svar om ansøgning fra Solrød Bioenergi ApS". Notatet er udarbejdet bl.a. af ovennævnte medarbejder.
- Solrød Kommune – "Notat, analyserapport vedr. ledelsens evaluering af kvalitetsstyringssystemet for 2018-2019". Det fremgår, at ovennævnte medarbejder indgår med en fuldtidsressource på natur- og miljøområdet.
- Solrød Kommune – "Beretning om natur- og miljøområdet 2019". Det fremgår, at ovennævnte medarbejder er eneste medarbejder ud over lederen på området varme og klima.
- Solrød Kommune – "Invitation til informationsmøde om overskudsvarme", maj 2018. Det fremgår, at ovenstående medarbejder er medansvarlig for mødet.
- "Årsrapport for Solrød Biogas A/S 2019"

Vi mener, at aktiviteter efter varmforsyningsloven skal holdes adskilt fra kommunens skattefinansierede aktiviteter, da skatteborgerne ellers vil være medfinansierende på de ydelser, som forsyningsselskabets kunder modtager.

Areal solgt for billigt til Bigadan-koncernen

Solrød Biogas A/S planlagde i 2019 at udvide biogasanlægget og aktiviteterne bl.a. med et opgraderingsanlæg.

Solrød Biogas A/S besluttede ikke at gennemføre denne udvidelse, og frasolgte i stedet arealet til Bigadan-koncernen. Det fremgår af oplysningerne fra Solrød Kommune, at koncernen indtrådte i projekt og ansøgning lige inden kommunens arbejde med de nødvendige godkendelser var færdiggjort.

Der er reelt tale om salg af et projekt og ikke kun af et areal.

Vi har spurgt Solrød Biogas A/S, hvordan det blev sikret, at handlen skete til markedspris. Solrød Kommune oplyser, at en lokal erhvervsejendomsrådgiver har vurderet, at formålsbestemmelsen for arealerne er så snæver (biogas), at prisen for arealet må ligge et sted mellem landbrugsareal og erhvervsareal. Dermed er det ok med en pris svarende til den, som Solrød Biogas A/S selv gav for arealerne, vurderer erhvervsejendomsrådgiveren.

Det fremgår ikke, hvorvidt erhvervsejendomsrådgiveren har været forelagt, at der forelå et udviklingsprojekt på arealet, som var så langt fremme, at anlægsarbejdet stort set kunne påbegyndes. Et projekt med en unik mulighed for at etablere et opgraderingsanlæg uden nødvendigvis at investere i egen biogasproduktion og hvor muligheden for pristilskud til biogasopgradering efter den hidtidige og økonomisk fordelagtige ordning kunne sikres.

I virksomhedens årsrapporter værdiansætter Solrød Biogas A/S normalt selv udviklingsarbejde, men virksomheden gjorde det ikke i forbindelse med overdragelse af projekt og areal.

Det fremgår af oplysningerne fra Solrød Kommune, at Solrød Biogas A/S i høj grad fortsat ønskede at kunne levere biogas til et opgraderingsanlæg, og derfor blev projektet overgivet til realisering hos Bigadan-koncernen.

Se bilag 3:

- Solrød Kommune – ”Solrød Biogas – grundsalg”
- Mailkorrespondance i Solrød Kommune april 2019 ”Spørgsmål til ansøgningsmaterialet”

Vi mener, at værdier tilhørende et kommunalt ejet forsyningsselskab skal sælges efter almindelige kommunalretlige principper som f.eks. princippet om økonomisk ansvarlighed.

Vi mener, at Solrød Biogas A/S direkte har begunstiget Bigadan-koncernen ved at gennemføre en handel, hvor markedsvilkår ikke er sikret. Vi opfordrer derfor Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen til at se på dette.

Bigadan-koncernens faste konsulent stod for udlejningen af biogasanlægget til Bigadan

Solrød Biogas A/S valgte i januar 2020 gennem EU-udbud at udleje biogasanlægget pr. 1. august 2020 til Bigadan-koncernen.

I en artikel i Lokalavisen, Solrød den 1. juli 2020 gør Dansk Industri opmærksom på deres tvivl omkring indholdet i EU-udbuddet. Vi har derfor også set på dette.

Tilbudsgivers konsulent var konsulent på udbuddet

Det fremgår af oplysningerne fra Solrød Kommune, at Solrød Biogas A/S gennem mange år har brugt EnviDan som konsulent. Det fremgår ligeledes af oplysningerne, at Bigadan-koncernen også gennem lang tid har benyttet konsulentfirmaet.

F.eks. har EnviDan i forbindelse med den ovenfor nævnte udvidelse af biogasanlægget i 2019 med et opgraderingsanlæg først arbejdet for Solrød Biogas A/S og herefter repræsenteret Bigadan-koncernen.

Da Bigadan-koncernen i januar 2020, altså sammenfaldende med udbuddet omkring udlejningen af biogasanlægget, søger Solrød Kommune om etablering af eget biogasanlæg i delvis samdrift med anlægget tilhørende Solrød Biogas A/S, er EnviDan konsulent for Bigadan-koncernen.

Det fremgår af oplysningerne fra Solrød Kommune, at det ligefrem er den samme konsulent hos EnviDan, der varetager alle konsulentopgaverne for Solrød Biogas A/S og for Bigadan-koncernen.

Krav fastsat i udbuddet synes uproportionale

I forbindelse med udbuddet stiller Solrød Biogas A/S en række krav til interesserede tilbudsgivere, der umiddelbart synes uproportionale med indholdet i den udbudte aftale. Vi har derfor spurgt

Center for Demokratisk Facilitering

www.cede.dk

info@cede.dk

Solrød Biogas A/S, hvorvidt der er foretaget en egentlig vurdering af kravenes rimelighed i forhold til den udbudte aftale. Det er der ikke.

Det drejer sig bl.a. om følgende krav:

- Interesserede tilbudsgivere skal som led i aftaleforholdet aflevere bionaturgascertifikater til Solrød Biogas A/S. Produktionen på biogasanlægget udløser ikke ret til bionaturgascertifikater. Disse udløses af biogasopgradering.
- Interesserede tilbudsgivere skal have en samlet ansvarlig kapital på 75 mio. kr. Ifølge årsrapporten fra 2019 for Solrød Biogas A/S har de materielle anlægsaktiver en værdi på 76,5 mio.kr. En interesseret tilbudsgiver ville kunne tegne forsikring, som sikrer aktiverne i aftaleperioden.
- Interesserede tilbudsgivere skal have produceret biogas i en periode over 3 år, mindst 100 mio.kr. Det fremgår af årsrapporten fra 2019 for Solrød Biogas A/S, at årets bruttofortjeneste er negativ. Bruttofortjenesten i 2018 var på 11 mio.kr.
- Interesserede tilbudsgivere skal have drevet minimum 2 biogasanlæg for egen regning i 3 år. Biogasanlægget i Solrød er et enkeltstående anlæg.

Ligestillingen af interesserede tilbudsgivere er ikke sikret

Det fremgår bl.a. af de stillede spørgsmål i forbindelse med udbuddet, at Solrød Biogas A/S ikke har sikret i denne unikke konkurrencesituation, at interesserede tilbudsgivere er ligestillede.

Interesserede tilbudsgivere skal ligefrem aflevere følsomme oplysninger om deres konkurrenceevne og kontraktsforhold til Bigadan-koncernens faste konsulent, EnviDan, hvis de ønsker at afgive tilbud. Og dette uanset at EnviDan samtidigt er i gang med at etablere et konkurrerende biogasanlæg på den anden side af skellet til Solrød Biogas A/S for Bigadan-koncernen.

Det fremgår af oplysningerne fra Solrød Kommune, at Bigadan-koncernen var eneste tilbudsgiver.

Borgerne, der deltog på dialogmødet den 25. juni 2020, fik oplyst, at der efter forhandling blev indgået en 20-årig udlejningsaftale mellem Solrød Biogas A/S og Bigadan-koncernen.

Vi har spurgt Solrød Biogas A/S, hvorvidt der efter modtagelsen af kun et tilbud er foretaget en vurdering af kravenes rimelighed, herunder en vurdering af hvorvidt udbuddet rent faktisk har sikret, at markedsprisen er opnået. Der foreligger ikke en sådan vurdering.

Se bilag 4:

- Koncessionsbekendtgørelse. EnviDan-konsulenten er kontaktperson.
- Dansk Industri – ”Udbud af koncessionsaftale”
- ”Solrød Biogas – koncessionsudbud”
- ”Solrød Biogas – koncessionsudbud, besvarelse af spørgsmål”

Vi mener, at Solrød Biogas A/S har gennemført udbuddet i strid med principperne om fair konkurrence.

Vi opfordrer Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen til at undersøge, hvorvidt Solrød Biogas A/S direkte har tilrettelagt udbuddet med henblik på at minimere konkurrencen for Bigadan-koncernen.

Tvivel om Solrød Kommunes habilitet i sager vedrørende Solrød Biogas A/S eller Bigadan-koncernen

Solrød Kommune, Solrød Biogas A/S og Bigadan-koncernen har samarbejdet tæt gennem mange år omkring kommunens fyrtårnsprojekt – biogasanlægget i Solrød.

Medarbejdere fra Solrød Kommune varetager i arbejdstiden for Solrød Kommune og med Solrød Kommune som afsender også opgaver for Solrød Biogas A/S, herunder indgår de i det tætte samarbejde mellem Solrød Biogas A/S og Bigadan-koncernen.

Uanset at disse medarbejdere måske ikke selv sidder med miljøgodkendelser, byggetilladelser og kontrolopgaver m.v. vedrørende Bigadan-koncernen, så er disse medarbejdere nære kollegaer med de medarbejdere eller i direkte reference til de ledere, der faktisk sidder med disse opgaver.

Vi mener, som tidligere beskrevet, at Solrød Biogas A/S har begunstiget Bigadan-koncernen i forbindelse med overdragelse af areal og projekt. Det er Solrød Kommune, der udarbejder det notat, der danner grundlag for salgsprisen.

Vi mener, som tidligere beskrevet, at Solrød Biogas A/S har begunstiget Bigadan-koncernen i forbindelse med udbuddet af retten til at drifte biogasanlægget i Solrød. Solrød Kommune repræsenterer generelt Solrød Biogas A/S overfor udenforstående og overfor Bigadan-koncernen.

Det fremgår af aftalen mellem HMN GasNet P/S og Solrød Biogas A/S, at en af Solrød Kommunes medarbejdere også arbejder fra en mailadresse tilhørende Bigadan-koncernen.

Det fremgår f.eks. af oplysningerne fra Solrød Kommune, at Bigadan-koncernen på 33 minutter fik dispensation fra kravet om foreliggende miljøgodkendelse, så anlægsarbejdet på opgraderingsarbejdet kunne igangsættes. Er det sædvanlig praksis i kommunen?

Solrød Kommune afviste overfor de fremmødte borgere på dialogmødet den 25. juni 2020 at lave referat fra mødet. Dette har Solrød Kommune bekræftet overfor CEDE senest i telefonsamtale den 11. august 2020. Oplysningerne fra mødet vil blive indarbejdet i sagsfremstillingerne, oplyser kommunen. Ligeledes oplyser Solrød Kommune, at der ikke på mødet fremkom oplysninger omfattet af kommunens notatpligt.

Gennem aktindsigt har borgerne fået indblik i mailkorrespondance mellem Solrød Kommune og EnviDan, som på mødet repræsenterede Bigadan-koncernen. Det fremgår, at kommunen beder konsulentvirksomheden om at medvirke i koordineringen omkring et referat efter mødet.

Det fremgår af oplysningerne fra Solrød Kommune, at det eneste referat fra et dialogmøde, som Solrød Kommune havde inviteret til i forbindelse med en afgørelsessag, er skrevet af Bigadan-koncernens konsulent, EnviDan.

Se bilag 5:

- Mailkorrespondance i Solrød Kommune maj 2019 "Solrød Biogas, § 33 stk. 2, igangsætning"
- HMN Gas Net – "Aftale mellem HMN GasNet P/S og Solrød Biogas A/S"
- Solrød Kommune – "Solrød Biogas – grundsalg"
- "Referat fra dialogmøde vedr. biogasanlæg i Solrød d. 25. juni"

Vi mener, at alt dette betyder, at der er alvorlig tvivl om, hvorvidt uvedkommende hensyn har indflydelse på myndighedsarbejdet i Solrød Kommune i relation til Solrød Biogas A/S og Bigadan-

Center for Demokratisk Facilitering

www.cede.dk

info@cede.dk

koncernen, herunder på det igangværende lokalplansarbejde i forbindelse med koncernens ønske om at udvide biogasanlægget fra anlæg til storindustri.

Vi opfordrer derfor Ankestyrelsen til at undersøge dette.

Tvivl om hvorvidt Solrød Biogas A/S er lovlig kommunal virksomhed

Solrød Biogas A/S driver virksomhed efter varmforsyningsloven.

Det fremgår af læserbrevet i Vestegnen/Sydkysten den 8. juli 2020, oplysningerne på hjemmesiden samt af indholdet i udbuddet primo 2020 at formålet med biogasproduktionen i Solrød ud over grøn varme og grøn el også er:

- Besøgsaktivitet bl.a. med skoleelever
- Nedbringelse af CO₂
- Bortskaffelse af restprodukter fra erhvervsproduktion
- Bortskaffelse af tang og fedtemøg

Besøgsaktivitet er vægtet højt, og indgår ligefrem som et krav i udbuddet af retten til at drifte biogasanlægget i Solrød. Besøgsaktivitet synes ikke at være et formål efter varmforsyningsloven.

Kommunerne er bundet af lokalitetsprincippet. Det fremgår af oplysningerne fra Solrød Kommune, at under 1 % af den biomasse, som benyttes til biogasproduktionen, kommer fra Solrød Kommune. Helt præcis er det tang og fedtemøg, som indsamles lokalt. Bl.a. ejer Solrød Biogas A/S 9 tanke ved Bregnetved, som ligger langt udenfor kommunegrænsen, med henblik på at sikre forsyningen af biomasse til biogasproduktionen.

Det fremgår af oplysningerne fra Solrød Kommune, at Solrød Biogas A/S, for at have muligheden for at levere biogas til Bigadan-koncernen frem til 2034, betaler koncernens variable driftsomkostninger på opgraderingsanlægget svarende til mængden af leveret biogas.

Solrød Biogas A/S har tillige indgået aftale om betaling af en fast månedlig kapacitetsomkostning til Bigadan-koncernen til forholdsmæssig dækning af koncernens faste omkostninger på opgraderingsanlægget, uanset om Solrød Biogas A/S konkret leverer biogas til opgradering.

I en midlertidig periode fra januar 2020, og indtil udbygningen af biogasanlægget i Solrød er færdiggjort, synes Solrød Biogas A/S ligefrem at skulle dække både de variable omkostninger og kapitalomkostningerne på opgraderingsanlægget.

Biogasanlægget producerer gas, og videresælger gassen bl.a. til varmeproduktion. Det fremgår af oplysningerne, f.eks. af årsrapporten for Solrød Biogas A/S fra 2019, at risikoen for nedbrud hos VEKS også bæres af Solrød Biogas A/S – det negative resultat i 2019 stammer delvist fra et nedbrud hos VEKS.

Se bilag 6:

- "Bilag 7. Eksterne Tanke" fra udbuddet primo 2020. Bilaget viser, at Solrød Biogas A/S bl.a. har 9 tanke i Bregnetved.
- "Rammeaftale om Biogasleveringsaftale og Råvareoption", maj 2019
- "Aftale om køb og salg af biogas", december 2019
- "Tillæg 1 til aftale om køb og salg af biogas", januar 2020

Vi beder Ankestyrelsen vurdere, hvorvidt det er foreneligt med vedtægterne for Solrød Biogas A/S og forbuddet mod kommunal erhvervsvirksomhed, at

- den 100 % kommunalt ejede virksomhed betaler en fast kapacitetsomkostning med henblik på at kunne producere biogas til opgradering frem til 2034,
- den 100 % kommunalt ejede virksomhed har indgået hensigtsforpligtelse om levering af en vis mængde biogas til opgradering, herunder dækning af variable- og kapitalomkostninger med henblik på at minimere Bigadan-koncernens udgifter til opgraderingsanlægget i perioden frem til, at koncernen selv kan producere biogas i Solrød.

Vi beder Ankestyrelsen om undersøge, hvordan prisberegningen sker hos Solrød Biogas A/S, herunder om placeringen af den økonomiske risiko hos Solrød Biogas A/S for forhold hos VEKS er i overensstemmelse med principperne i varmforsyningsloven.

Sagen er principiel

Vi mener, at sagen er principiel - det er væsentligt at få afklaret, hvor grænsen går for kommunal erhvervsvirksomhed. Ikke mindst omkring affald, klima, energi og cirkulær økonomi, som er øverst på vores nationale dagsorden, og derfor også naturligt har fokus i kommunerne.

De seneste regeringsaftaler indebærer, at vi som samfund står overfor store omlægninger af opgavevaretagelsen omkring affald, klima, energi og cirkulær økonomi, herunder af tilrettelæggelsen af de offentlige og private samarbejder omkring disse opgaver. Det er derfor væsentligt at få afklaret, hvor grænsen går for kommunal erhvervsaktivitet omkring disse opgaver med henblik på at imødegå kommunal misforvaltning af de offentlige ressourcer.

Under alle omstændigheder er det afgørende for borgerne i Solrød Kommune at få svar på, hvorvidt det er i orden, at udvidelsen af biogasanlægget sker med afsæt i det, der for borgerne opleves som en pseudoproces, fordi interesserne hos Solrød Kommune, Solrød Biogas A/S og Bigadan-koncernen sammenblandes.

Hvis I har spørgsmål eller brug for yderligere oplysninger, er I velkommen til at kontakte os.

Med venlig hilsen
Iben Brinkland, formand

Kopi af anmeldelse fremsendt til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen dags dato er vedlagt dette brev.