

29.01.2025
Ref.: KIKAI

Frederikssund Kommune

Skuldelev Energiselskab A.m.b.a. - oplæg til fastsættelse af garantiprovision

Vi har efter aftale udarbejdet nærværende notat med henblik på at assistere Frederikssund Kommune i forbindelse med fastsættelse af en garantiprovision ved Kommunens garantistillelse for Skuldelev Energiselskab A.m.b.a.

Vi har nedenfor indsat en kort sammenfatning af notatet.

Sammenfatning

Skuldelev Energiselskab A.m.b.a. opfylder kriterierne for at der fastlægges en garantiprovision med afsæt i EU Kommissionens meddelelse (2008/C 155/02), afsnit 3.3 "Vurdering af individuelle garantier til SMV". Vi har - som en konsekvens af, at de kreditvurderingsbureauer, som vi normalt samarbejder med, ikke længere tilbyder kreditvurderinger af forsyninger, som en standardydelse - udarbejdet en kreditvurdering baseret på den rating metodologi som anvendes af kreditvurderingsbureauet Moody's. Vi skal understrege, at BDO ikke er et kreditvurderingsbureau, men det er vores erfaring, at resultatet af vores vurderingsmodeller, i det store hele, er konforme med resultaterne fra vores eksterne leverandører.

Skuldelev Energiselskab A.m.b.a. har ved kreditvurderingen opnået en Score på 5,60, svarende til en rating på A2 (opgjort efter Moody's metodologi for kreditvurdering af regulerede forsyningsselskaber), hvilket umiddelbart placerer selskabet i kategorien "stærk betalingsevne". Denne indplacering medfører, at garantiprovisionssatsen, jf. EU Kommissionens meddelelse (2008/C 155/02), afsnit 3.3, umiddelbart kan fastsættes til en årlig minimumssats på **0,55%**.

Når der tages højde for fuld udnyttelse af den udvidede byggekredit med tilhørende anlægsinvestering, vil kreditvurderingen resultere i en uændret Score på 5,60, svarende til en rating på A2. Dette vil fortsat indplacere Skuldelev Energiselskab A.m.b.a. til en årlig minimumssats på **0,55%**, jf. ovenstående.

Baseret på en statistisk modellering svarer kreditvurderingen til en étårig misligholdelsesrisiko på ikke over 0,42% (fortsat 0,42%, når der tages afsæt i den påtænkte anlægsinvestering). Derudover henvises der til afsnit 3.2.4 i relation til spørgsmålet om eventuel stiftelsesprovision. På det forlagte grundlag har vi ikke haft mulighed for at foretage en vurdering heraf, herunder hvorvidt en sådan allerede er opkrævet eller indregnet i opkrævede garantiprovisioner.

Det må, alt andet lige, antages at selskabets nuværende varmepris ikke er så høj, at der umiddelbart synes at være noget prisincitament ift. at nuværende kunder, skulle ønske at skifte til eksempelvis individuel opvarmning.

Det bemærkes, at ovenstående alene er en anbefaling. Beslutningen om den endelige fastsættelse beror hos Kommunen. Det bemærkes videre, at vi ikke har foretaget en kommerciel afvejning, som alene den konkrete garantistiller, dvs. Kommunen, kan foretage i forbindelse hermed, men skal henvise til nedenstående opmærksomhedspunkt, som kan indgå i en kommerciel afvejning.

Opmærksomhedspunkt

Skuldelev Energiselskab A.m.b.a. har jf. afsnit 2 en høj belåningsgrad på 92,61%. Det er særligt denne belåningsgrad, som har indflydelse på den opnåede rating på A2. Når der, med afsæt i det seneste årsregnskab, foretages en simulering af fuld udnyttelse af de nye byggekreditter med tilhørende anlægsinvestering vil belåningsgraden udgøre 95,23%.

Der gøres opmærksom på, at Skuldelev Energiselskab A.m.b.a. jf. referatet fra generalforsamlingen d. 24. september 2024 leverer fjernvarme til boligselskaber, hvorfor antallet af oplyste forbrugere ikke er retvisende til brug i beregningen af gæld pr. forbruger. Dette betyder, at gælden pr. forbruger er misvisende, da den anslås til at være væsentlig lavere end beregnet.

1 Baggrund for fastsættelse af garantiprovisionen

Vi har efter aftale udarbejdet nærværende notat med henblik på Frederikssund Kommunes vurdering af garantiprovisionen ved Kommunens garantistillelse for Skuldelev Energiselskab A.m.b.a.'s (CVR nr. 19 15 39 08).

Det skal indledningsvist bemærkes, at nærværende notat alene forholder til spørgsmålet om fastlæggelsen af størrelsen af en garantiprovision. Der er således, eksempelvis, ikke forholdt til i hvilket omfang Kommunen i henhold til den kommunale lånebekendtgørelse eller anden lovgivning m.v. har mulighed for at stille garanti for det konkrete lån. Notatet kan videre ikke tages til udtryk for en vurdering af Kommunens realøkonomiske risiko ved garantistillelsen.

Vi skal helt generelt henlede opmærksomheden på, at det ligger udenfor rammerne af vores vurdering at forholde til forudsætningerne samt budgetter m.v. for de påtænkte projekter m.v. vi har således ikke mulighed for at vurdere om eksempelvis forventede anlægssummer, tilslutninger m.v. er realistiske. Disse vurderinger antages Kommunen selv at foretage i forbindelse med godkendelse af projektforslag.

Der skal videre bemærkes, at der ikke ved nærværende notat er foretaget en afdækning af en konkret markedspris ved indhentelse af en garantiprovision ved tredjemand. Notatet tager således alene sigte på at fastlægge, hvorvidt Frederikssund Kommune har mulighed for at fastlægge en garantiprovision med afsæt i EU Kommissionens Safe-Harbour satser, jf. EU Kommissionens meddelelse (2008/C 155/02), afsnit 3.3 "Vurdering af individuelle garantier til SMV". Samt give Frederikssund Kommune mulighed for, ved indhentelse af en kreditvurdering, på et objektivt grundlag, at fastlægge en årlig minimumsgarantiprovision ved indplacering i Kommissionens Safe-Harbour satser.

Notatet er bygget op således, at der indledningsvist beskrives en række lokale forhold samt foretages en vurdering af forhold, som kan påvirke den konkrete fastsættelse af garantiprovisionen samt størrelsen af garantiprovisionen ved anvendelse af de såkaldte Safe Harbour satser. Dernæst følger et afsnit, som beskriver de overordnede regler og rammer m.v., som regulerer selve fastsættelsen.

2 Skuldelev Energiselskab A.m.b.a.

Skuldelev Energiselskab A.m.b.a. er ifølge virk.dk oprindeligt etableret i 1996. Selskabets hovedformål er i henhold til dets vedtægt at etablere og drive fjernvarmedistributionsnet samt el-/fjernvarmeproduktionsanlæg for gennem disse anlæg at drive fjernvarmeforsyning i Skuldelev.

Det følger af vedtægten, at andelshaverne ikke hæfter personligt for selskabets forpligtelser i forhold til tredjemand. En udtrædende andelshaver har ikke krav på nogen andel af selskabets formue.

Det følger videre af selskabets vedtægt, at en andelshaver der er indtrådt før 1. januar 2010, som ønsker at udtræde af selskabet, kan udtræde med 18 måneders varsel til et regnskabsårs udløb. Andelshavere der er indtrådt fra og med 1. januar 2010, kan udtræde af værket med en måneds skriftligt varsel til udgangen af en måned, når der er gået fem måneder fra aftalens indgåelse. Det følger af vedtægten, at en udtrædende andelshaver bærer omkostningerne forbundet hermed, ligesom andelshaveren skal betale sin andel af selskabets samlede anlægsudgifter med fradrag af afskrivninger, som har været indregnet i priserne, såfremt den ledige kapacitet ikke kan overdrages til nye andelshavere.

Vedtægtsændringer skal, så længe kommunen har stillet garanti for selskabets gæld, godkendes af kommunalbestyrelsen. Kommunen kan desuden udpege et bestyrelsesmedlem i tilfælde af garanti. Endvidere skal regnskaber og budgetter ligeledes godkendes af kommunen i tilfælde af garanti.

Det er oplyst, at selskabet har ca. 288 forbrugere og et varmesalg på ca. 5.500 MWh om året, hvor 100% af den leverede mængde er fra egen produktion. 90% af husstandene i forsyningsområdet er tilsluttet, ingen af de nuværende forbrugere er omfattet af forblivelsespligt. Selskabet oplyser, at den forventede udvikling i antallet af forbrugere indenfor de kommende 5 år er 1%, svarende til ca. 3 nye forbrugere. De forventede kommende forbrugere vil ikke være omfattet af tilslutningspligt. Selskabet oplyser i forbindelse hermed, at der er leveringspligt, da det ikke er muligt at få gasinstallation.

2% af selskabets kunder betegnes som store kunder med et typisk forbrug på mere end 18,1 MWh. Ca. 80% af omsætningen kommer fra selskabets 25 største kunder, som aftager ca. 80% af den årlige varmeleverance. Selskabets 10 største kunder aftager 10% af varmen, ligeledes kommer 10% af omsætningen herfra. Det oplyses, at selskabet ikke har kendskab til ændringer i fremadrettede leverancer til store kunder.

Det er oplyst, at Skuldelev Energiselskab A.m.b.a. har anmodet om udvidelse af en eksisterende kommunegaranti for en byggekredit på 12.662.500 kr. fra 2023 til finansiering af etablering af elkedel, akkumuleringstank, opførelse af ny tilbygning, demontering af eksisterende akkumuleringstank og levetidsforlængelse af eksisterende naturgasmotor, således garantien vil komme til at udgøre 16.000.000 kr. Trækket på byggekreditten udgjorde pr. 30. juni 2024 5.541.132 kr.

Selskabet havde i henhold til årsrapporten for 2023/24 en omsætning på 65.578 t.kr., en langfristet gæld på 17.690 t.kr., mens den kortfristede gæld udgjorde 1.960 t.kr. Den langfristede gæld bestod udelukkende af gæld til kreditinstitutter (17.690 t.kr., heraf primært gæld til KommuneKredit), mens den kortfristede gæld primært bestod af den kortfristede del af den langfristede gæld (1.016 t.kr.) samt gæld til leverandører af varer og tjenesteydelser (580 t.kr.).

Det fremgår af årsrapporten, at selskabet har en egenkapital på 114.400 kr. Egenkapitalen er anført som "Selskabskapital". Af anvendt regnskabspraksis fremgår det, at egenkapitalen består af oprindeligt andelshaverindskud.

Baseret på det oplyste antal forbrugere samt selskabets gæld kan det lægges til grund, at selskabet har en gæld pr. forbruger på $((17.690 + 1.959) / 288)$ ca. 68,2 t.kr. Medtages byggekreditten som var den udnyttet $(16.000 - 5.541 = 10.459)$ vil gælden pr. forbruger stige til ca.

104,5 t.kr. I det omfang tilgangen af nye forbrugere følger selskabets forventning med 1%, svarende til ca. 3 nye forbrugere, vil den samlede gæld falde til ca. 103,5 t.kr.

Vi skal gøre opmærksom på, at det fremgår af selskabets referat af generalforsamlingen d. 24. september 2024, at andelshaverne bl.a. omfatter boligselskaber, hvorfor antallet af forbrugere må forventes at være væsentlig højere, og medfører derfor også en lavere reel gæld pr. forbruger.

Der er ikke os bekendt offentliggjort nogen komparative analyser mellem fjernvarmeforsyninger af gæld pr. forbruger, men det er, baseret på vores erfaring ikke unormalt, at en forbrugerejret varmeforsyning har en gæld pr. forbruger på 25-50 t.kr.

Belåningsgrad på baggrund af årsrapporten for 2023/24	
Anlægsaktiver	19.019.670 kr.
Rentebærende gæld	18.705.082 kr.
- Omsætningsaktiver ekskl. tilgodehavender	1.090.414 kr.
Nettogæld	17.614.668 kr.
Belåningsgrad	92,61 %

Når der, med afsæt i det seneste årsregnskab, foretages en simulering af fuld udnyttelse af de nye byggekreditter samt det nye lån med tilhørende anlægsinvestering vil belåningsgraden udgøre 95,23%.

2.1 Opfyldelse af betingelserne for garantistillelse

Som anført under afsnit 3.2.1 har EU Kommissionen opsat 4 betingelser for vurderingen af hvorvidt en given garantistillelse kan anses at udgøre statsstøtte:

- Der må ikke være tale om en kriseramet virksomhed
- Garantiens størrelse kan måles korrekt på det tidspunkt hvor garantien stilles
- Garantien dækker højst 80% ad de enkelte udestående lån
- Der betales markedspris for garantien

Vi har i de efterfølgende afsnit forholdt til disse betingelser. Nedenfor gennemgås, hvorvidt en garantistillelse for Skuldelev Energiselskab A.m.b.a. vil kunne anses at opfylde betingelserne for anvendelse af Safe-Harbour satserne i Kommissionens meddelelse, jf. under afsnit 3.2.2.

2.1.1 SMV-definitionen

Det kan indledende, med afsæt i årsrapporten for 2023/24, konstateres, at Skuldelev Energiselskab A.m.b.a. opfylder betingelserne for at være SMV:

- Det fremgår af virksomhedens hjemmeside, at varmeværket er ubemandet. Tilsyn og drift af varmeværket udføres af ekstern virksomhed.
- Årsomsætningen udgør ca. 6,6 mio. kr. svarende til ca. 0,88 mio. euro.
- Selskabets balancesum udgør ca. 21,6 mio. kr. svarende til ca. 2,9 mio. euro.

Forudsætning	grænseværdi
Antal ansatte, og	250 ansatte
Årsomsætning, eller	≤ 50 mio. euro
balancesum	≤ 43 mio. euro

Det skal herunder bemærkes, at det alene er et krav at enten omsætningen- eller balancesummen ligger under kravene i definitionen, og at antal ansatte altid er overholdt. Skuldelev Energiselskab A.m.b.a. opfylder betingelserne for at være SMV på alle tre parametre.

2.1.2 Ad a) Der må ikke være tale om en kriseramt virksomhed

Definitionen af en kriseramt virksomhed følger af ”Rammebestemmelser for statsstøtte til rening og omstrukturering af kriseramte ikke-finansielle virksomheder (2014/C 249/01)”. Det fremgår heraf, at en kriseramt virksomhed er en virksomhed der uden statslig indgriben næsten med sikkerhed vil være nødt til at indstille sin aktivitet på kort eller mellemlang sigt.

Der er efter vores opfattelse, med afsæt i årsregnskabet eller definitionen af kriseramt virksomhed, jf. ovenstående, ikke grundlag for at definere Skuldelev Energiselskab A.m.b.a. som en kriseramt virksomhed.

2.1.2.1 Betydning af ophævelsen af muligheden for fremadrettet tilslutnings- og forblivelsespligt

Grundet en lovændring, som Folketinget vedtog den 20. december 2018, vil der fremadrettet ikke kunne pålægges forbrugere tilslutnings- og forblivelsespligt til fjernvarmeforsyninger. I relation til fjernvarmeverker skal der videre forholdes til betydning af det politiske arbejde omkring muligheden for ophævelse af fjernvarmeforbrugeres forblivelsespligt, idet dette kan få betydning for fjernvarmeselskabernes fremadrettede økonomi.

2.1.2.2 Varmeprisen

Vi har foretaget en overordnet vurdering af varmeprisen sat i forhold til prisen ved individuel opvarmning. Dette ud fra en betragtning om, at varmeprisen kan være et af de parametre, som kan betinge at forbrugere vil fravælge den kollektive varmeforsyning.

Der er i henhold til Forsyningstilsynets prisstatistik pr. august 2024 (offentliggjort d. 19. december 2024) beregnet en vægtet gennemsnitlig varmepris for henholdsvis standardlejligheder og standardhuse.

	Vægtet gennemsnitspris	Pris Skuldelev Energiselskab A.m.b.a.	Indplacering ud af 390 værker
Standardlejlighed på 75 kvm	12.805 kr.	16.163 kr.	288
Standardhus på 130 kvm	15.929 kr.	22.483 kr.	341

Som det fremgår af ovenstående skema, ligger den gennemsnitlige standardvarmepris ved levering fra Skuldelev Energiselskab A.m.b.a. over den gennemsnitlige pris for de varmeverker, som deltager i prisstatistikken i forhold til en standard lejlighed på 75 m². Prisen for et standardhus på 130 m² ligger ligeledes over gennemsnitsprisen.

Forsyningstilsynet gør opmærksom på følgende:

Forsyningstilsynets prisstatistik viser priserne, som de er indberettet til Forsyningstilsynet pr. 23. august 2024. Beregningen af den vægtede gennemsnitspris viser en årig fjernvarmepris på 15.929 kr. for et standardhus på 130 kvadratmeter.

I forhold til den vægtede gennemsnitspris fra august 2023, er prisen steget med 1.059 kr. Det svarer til en stigning på 7,1 pct. Til sammenligning steg Forbrugerprisindekset fra august 2023 til august 2024 med 1,36 pct.

Statistikken viser også, at 181 fjernvarmeselskaber har sat prisen op i perioden fra august 2023 til august 2024. Samtidig har 108 fjernvarmeselskaber sat prisen ned.

(...) langt størstedelen af prisfaldene har været på under 25 pct. og at over en tredjedel af prisfaldene har ligget i intervallet fra 10 til 25 pct.

Det fremgår endvidere, at størstedelen af prisstigningerne har været på under 10 pct., mens 27 værker har hævet prisen med over 25 pct. siden august 2023.

(...)

Prisstatikken viser store forskelle på priserne på tværs af fjernvarmeselskaberne. Prisen for opvarmning af et standardhus på 130 kvadratmeter varierer fra 6.271 kr. årligt op til 43.999 kr. årligt, hvis man kigger på de selskaber, der har indberettet henholdsvis den laveste og den højeste pris for et standardhus.

Prisforskellen kan skyldes en række forhold, f.eks. at der kan være væsentlig forskel på fjernvarmeselskabernes produktionsomkostninger bl.a. afhængigt af deres anlægs- og brændselstype.

Derudover kan visse fjernvarmeselskaber have et større varmetab i deres ledningsnet. Endvidere har flere fjernvarmeselskaber indført sæsondifferentierede priser med højere priser om vinteren og lavere priser om sommeren.

Der kan også være forskellige enkeltstående tilpasninger, som kan have væsentlig betydning for fjernvarmeselskabernes prisændringer og priser, f.eks. på grund af afvikling af over- og underdækning eller tilbagebetaling af ikke-indregningsberettigede omkostninger.

(...)

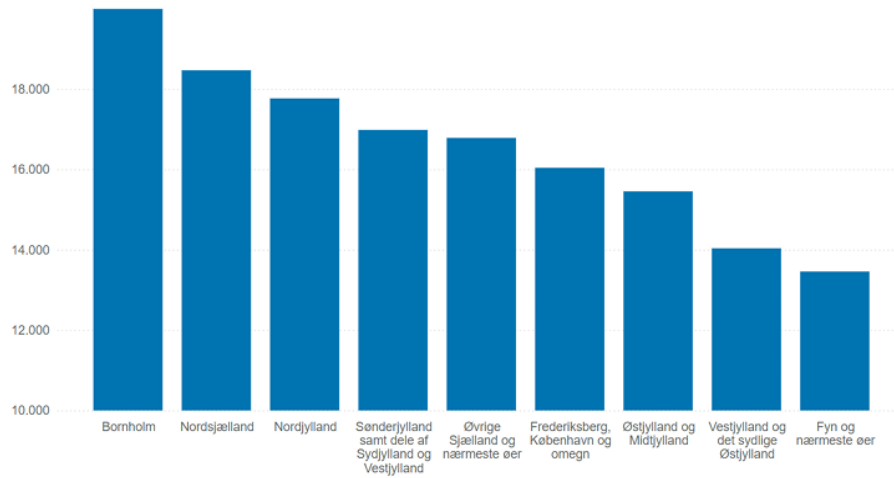
Statistikken kan ikke benyttes til at fremskrive priserne på fjernvarme, da der er tale om et øjebliksbillede, der viser de priser, der var gældende den 23. august 2024. Den beregnede årspris afspejler således ikke eventuelle ændringer i priserne efter 23. august 2024.

Geografisk spænd i fjernvarmepriser uændret siden seneste prisstatistik

Fjernvarmeprisen varierer markant på tværs af landet. I Figur 3 vises den vægtede gennemsnitspris for de forskellige geografiske områder i Danmark.

Af figuren fremgår det blandt andet at fjernvarmeprisen har et spænd på op til ca. 6.550 kr., alt efter hvor i landet varmen leveres. Den højeste regionale fjernvarmepris for opvarmning af et standardhus var ca. 20.000 kr. på Bornholm, og den laveste var ca. 13.500 kr. på Fyn og øerne i august 2024. Dermed er billedet uændret i forhold til de geografiske forskelle, som fremgik af prisstatistikken fra januar 2024.

FIGUR 3 | VÆGTET GENNEMSNIT AF VARMEPRISEN EFTER GEOGRAFISK OMRÅDE



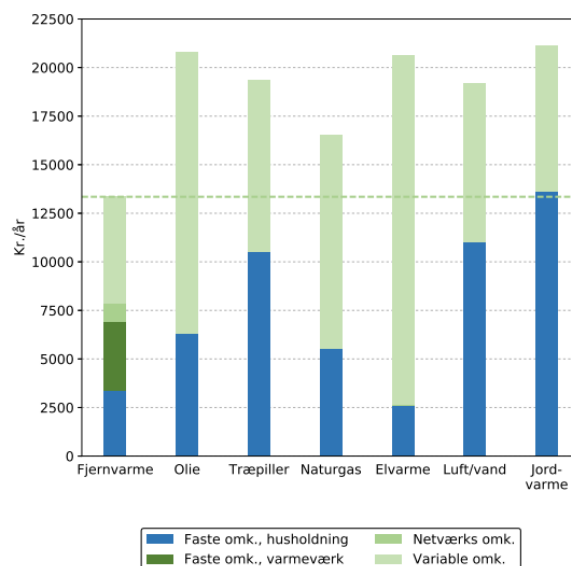
Kilde: Forsyningstilsynets beregninger på baggrund af fjernvarmeselskabernes indberettede budget og prisdata pr. 23. august 2024.

Note: Områderne er opgjort på baggrund af Fjernvarmeværkernes postnummer oplyst i forbindelse med indberetning af budget og priser.

I nærværende sammenhæng er det imidlertid ikke det komparative element mellem varmeværkerne som er interessant. Det er derimod den gennemsnitlige pris for varme fra Skuldelev Energiselskab A.m.b.a. holdt op imod prisen for individuel opvarmning.

Dansk Fjernvarme har i januar 2018 offentliggjort en analyse ”Fjernvarmens konkurrenceforhold overfor individuel opvarmning”. I denne analyse er der foretaget sammenligninger af fjernvarmepriser med forskellige individuelle løsninger.

Det bemærkes indledningsvist, at Forsyningstilsynets prisstatistik er baseret på et forbrug på 18,1 MW, hvor Dansk Fjernvarmes analyse tager afsæt i et forbrug på 13,8 MW. Uagtet denne forskel, må den nuværende pris for opvarmning af et standardhus, ved levering fra Skuldelev Energiselskab A.m.b.a., anses at være konkurrencedygtig overfor individuel opvarmning.



Figur 13: Sammenligning af varmeprisen for nyetableret fjernvarme produceret med flis kedel med NetværksSkalering 1 og forskellige typer af individuel opvarmning. Varmebehov på 13 800 kWh/år og revideret data

Dertil kommer, at prisen for anskaffelse af en individuel løsning er stigende, ligesom stigningerne i elpriserne er med til at gøre, eksempelvis varmepumpe løsninger dyrere.

EA Energianalyse har i et notat "Prisudvikling for luft-vand varmepumper til en familiehuse" fra maj 2022 opjusteret prisen på individuelle varmepumper. Af notatet fremgår det, at prisen på en luft-vand varmepumpe til opvarmning af enfamiliehuse er steget med ca. 30.000 kr. siden primo 2021 og frem til maj 2022. Dermed er prisen i maj 2022 132.000 kr. inklusive moms. Dette svarer ifølge EA Energianalyse til en relativ stigning på 20-34% i forhold til prisen primo 2021.

Baseret på vores erfaring fra lignende sager må prisen for opvarmning af et standardhus med en individuel varmepumpe imidlertid anses for at være faldet i den senere tid. Det er således ikke unormalt, at det lægges til grund, at prisen herfor, inkl. finansiering af en varmepumpe, ligger i niveauet 26.000-27.000 kr. p.a.

Uagtet ovenstående synes der ikke at være noget umiddelbart prisincitament til, at en forbruger skulle skifte fra Skuldelev Energiselskab A.m.b.a. til en individuel løsning.

Det skal bemærkes, at vi på baggrund af de modtagne materialer ikke har mulighed for at vurdere hvilken effekt yderligere træk på byggekreditten vil have på varmeprisen. Det må dog kunne lægges til grund, at varmeprisen næppe, som følge heraf, vil overstige prisen for individuel opvarmning, jf. ovenstående.

Forbrugerprisloftet på fjernvarme

For at styrke gennemsigtigheden og øge forbrugerbeskyttelsen på fjernvarmeområdet er det fra politisk side besluttet at indføre et prisloft på forbrugerpriserne på fjernvarme. Energistyrelsen udmeldte den 2. januar 2025 prislofterne for 2023-2025.

- 2023: 486 kr./GJ
- 2024: 410 kr./GJ
- 2025: 412 kr./GJ

Prislofterne udgør baseret på et standardforbrug på 18,1 MWh, svarende til 65,16 GJ:

- 2023: 31.668 kr.
- 2024: 26.715 kr.
- 2025: 26.846 kr.
- Gennemsnit: 28.410 kr.

Baseret på Skuldelev Energiselskabs varmepris synes selskabet ikke at ville komme på listen over selskaber med priser over prisloftet.

2.1.3 Ad b og c) Garantiers størrelse kan måles korrekt på det tidspunkt, hvor garantien ydes og garantien dækker højst 80 % af de enkelte udestående lån

Det antages, at der stilles garanti for 100% af lånet, henset til at dette er en forudsætning for optagelse af lån i KommuneKredit.

Anvendelsen af Kommissionens vejledning fordrer som udgangspunkt, at der alene stilles garanti for 80% af det enkelte lån. Grænsen på de 80% gælder imidlertid ikke i de tilfælde, hvor en offentlig garanti, "ydes for at finansiere en virksomhed, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, når disse udgør dens eneste aktiviteter, og når garantien stilles af den offentlige myndighed, som har overdraget virksomheden at udføre disse tjenesteydelser. Maksimumsgrænsen på 80 % gælder, hvis den pågældende virksomhed udfører andre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse eller andre økonomiske aktiviteter."

Vi skal uden at konkludere herpå henvise til, at der i juridiske kredse synes at være den opfattelse, at forsyningsaktiviteter anses at være public serviceopgaver, hvorfor der uden, at der derved opstår en konflikt i forhold til Kommissionens meddelelse, kan stilles garanti for det fulde beløb.

Det skal herunder videre bemærkes, at der ikke synes at være forholdt til garantistillelse på over 80% i Ankestyrelsens praksis.

2.1.4 Ad d) markedspris

Frederikssund Kommune har mulighed for at gøre brug af den model som beskrives i EU Kommissionens meddelelse (Vurdering af individuelle garantier til SMV), afsnit 3.3. Det vil sige, at Kommunen kan fastlægge garantiprovisionen med afsæt i Kommissionens Safe-Harbour satser.

Safe-Harbour modellen er udtryk for en enklere vurdering af, om en garantistillelse indebærer støtte til garantimodtager, sammenholdt med fastlæggelsen af en markedskonform individuel garantiprovision, jf. afsnit 3.2 i EU Kommissionens meddelelse, som tager afsæt i anvendelsen af praksis omkring det markedsøkonomiske invest princip.

2.2 Kreditvurdering

Der er på baggrund af afsnit 3.3 i Kommissionens meddelelse anvendt en kreditvurdering af Skuldelev Energiselskab A.m.b.a.

Som anført i meddelelsens note 12, er det ikke et kriterie, at kreditvurderingen indhentes hos ét af de navngivne kreditvurderingsbureauer. Kreditvurderingen kan således indhentes hos andre, forudsat kreditvurderingen indeholder den étårige sandsynlighed for misligholdelse.

Vi har - som en konsekvens af, at de kreditvurderingsbureauer, som vi normalt samarbejder med, ikke længere tilbyder kreditvurderinger af forsyninger, der ikke er organiseret i kapital-selskaber, som en standardydelse - udarbejdet en kreditvurdering baseret på den rating meto-dologi som anvendes af kreditvurderingsbureauet Moody's¹. Vi skal understrege, at BDO ikke er et kreditvurderingsbureau, men det er vores erfaring, at resultatet af vores vurderingsmodel-ler, i det store hele, er konforme med resultaterne fra vores eksterne leverandører.

I vurderingen indgår en række faktorer:

- Den sektorspecifikke lovgivning på området
- Den nuværende markedssituation og kundegrundlaget for Skuldelev Energiselskab A.m.b.a.
- Forretningsprofilen for Skuldelev Energiselskab A.m.b.a.
- Relevante økonomiske og finansielle forhold gældende for Skuldelev Energiselskab A.m.b.a.

I tilknytning til betalingsevne m.v. indgår blandt andet følgende materialer:

- Årsrapporter for årene 2023/24, 2022/23 og 2021/22
- Indsamlet information vedrørende Skuldelev Energiselskab A.m.b.a.'s tilslutninger, kundegrundlag, lån og takstblade
- Anden indsamlet information, herunder Forsyningstilsynets prisstatistik

Baseret på disse oplysninger er det vores vurdering, at Skuldelev Energiselskab A.m.b.a. ville kunne opnå en kredit score på 5,60, som svarer til kreditvurderingen A2. Baseret på en statistisk modellering svarer kreditvurderingen til en étårig misligholdelsesrisiko på ikke over 0,42%. Det skal dog understreges, at der alene er tale om vores vurdering, idet BDO ikke er et kreditvurderingsbureau.

Når der, med afsæt i det seneste årsregnskab, foretages en simulering af fuld udnyttelse den udvidede byggekredit med tilhørende anlægsinvestering, vil kreditvurderingen resultere i en uændret Score på 5,60, fortsat svarende til en rating på A2. I relation til den étårige misligholdelsesrisiko, vil denne ved simuleringen fortsat udgøre 0,42%.

Det skal herunder bemærkes, at det generelt ikke er muligt at få indsigt i kreditvurderingsbureauernes beregningsmodeller m.v. Vi kan således ikke udelukke, at et kreditvurderingsbureau ville nå frem til et andet resultat. Vores statistiske modellering giver dog, efter vores opfat-telse, et resultat som normalt ligger indenfor det samme spænd, som vi erfaringsmæssigt ser fra kreditvurderingsbureauer.

¹ Moody's metodologier, i relation til regulerede forsyningselskaber, er blandt andet beskrevet i rapporter udgivet af Moody's den 13. april 2022 og 18. august 2023.

2.3 Samlet vurdering baseret på kreditvurdering

Baseret på den vurderede kreditvurdering, sammenholdt med Safe-Harbour satserne i Kommissionens vejledning, vil den årlige minimumspræmie kunne fastsættes til 0,55%, som udtrykker, at Skuldelev Energiselskab A.m.b.a. har en stærk betalingsevne.

Ved anvendelse af en årlig minimumsgarantiprovision med satsen 0,55%, vil der baseret på den opnåede kreditvurdering, i henhold til Kommissionens meddelelse afsnit 3.3, ikke foreligge statsstøtte.

Ved simulering af fuld udnyttelse af den udvidede byggekredit med tilhørende anlægsinvestering vil kreditvurderingen resultere i en uændret Score på 5,60, svarende til en rating på A2, jf. ovenstående. Dette vil fortsat indplacere Skuldelev Energiselskab A.m.b.a. til en årlig minimumssats på 0,55%, jf. nedenstående skema.

Rating	Årlig minimumspræmie
Højeste kvalitet (AAA)	0,4 pct.
Meget stærk betalingsevne (AA+/AA/AA-)	0,4 pct.
Stærk betalingsevne (A+/A/A-)	0,55 pct.
Tilfredsstillende betalingsevne (BBB+/BBB/BBB-)	0,8 pct.
Betalingsevnen er sårbar over for negative forhold (BB+/BB/BB-)	2,0 pct.
Sandsynlig, at betalingsevnen forringes af negative forhold (B+/B/B-)	3,8/6,3 pct.

Det skal understreges, at er tale om en årlig minimumssats, som finder anvendelse ved fastsættelse af en årlig løbende provision. Der skal følgelig også ske en årlig revurdering heraf - sammenholdt med betingelserne for anvendelsen af Safe-Harbour satserne - i forbindelse med den årlige fastlæggelse af den løbende provision.

Vi skal videre henvise til, at betingelserne for anvendelsen af Safe-Harbour satserne fordrer, at garantiens størrelse kan måles korrekt på det tidspunkt, hvor garantien ydes og garantien højst dækker 80 % heraf, medmindre det, som tidligere nævnt, kan lægges til grund, at der er tale om en public serviceopgave.

Der er ved vurderingen især lagt vægt på følgende forhold:

- At den nuværende regulering indenfor fjernvarmesektoren er baseret på "hvile-i-sig-selv princippet" samt at de regulatoriske forhold vurderes til at være stabile, dog med en forventning om snarlige regulatoriske ændringer i sektoren.
- At der primært leveres varme til "små kunder" (98%)
- At størstedelen af det potentielle marked (90%) er tilsluttet Skuldelev Energiselskab A.m.b.a.
- At de 25 største kunder står for 80% af omsætningen for Skuldelev Energiselskab A.m.b.a.
- At den opkrævede pris på fjernvarme hos Skuldelev Energiselskab A.m.b.a. er lavere end løsninger for individuel opvarmning - varmeprisen ligger dog over landsgennemsnittet.

3 Regler og rammer

Det er en forudsætning for forsyningsvirksomheders optagelse af lån i KommuneKredit, at der stilles en kommunal garanti for lånet. Det ses herudover, at andre (private) långivere tillige kræver en kommunalgarantistillelse med henblik på at fastsætte gunstige lånevilkår.

De primære årsager til kravet om opkrævningen af en garantiprovision udspringer dels af EU's statsstøtteregler og dels af national lovgivning, her varmforsyningsloven.

I relation til EU's statsstøtteregler, sætter disse normalt ind, hvor der er tale om et konkurrenceudsat marked. Beskyttelseshensynet er her, at der ikke med offentlige midler må ydes støtte eller hjælp, som kan fordreje eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder. Såfremt en kommune stiller en garanti for en virksomhed, som derved opnår en lavere rente på et lån, uden at opkræve en garantiprovision, vil kommunen derved indirekte yde støtte til virksomheden.

Der har gennem tiden været en del diskussion om, hvorvidt forskellige forsyningssektorer kan anses at være på et konkurrenceudsat marked, det vil sige, hvorvidt statsstøttereglerne overhovedet regulerer garantistillelsen, jf. også afsnit 3.1.1.

I relation til de nationale regler, følger det af varmforsyningsloven, at en kommune skal opkræve en markedsræssig garantiprovision i forbindelse med garantistillelse. Varmeforsyningslovens ordlyd henviser umiddelbart til EU's statsstøtteregler, men det følger af fremsættelsesbemærkningerne, til bestemmelserne i varmforsyningsloven, at de kommunalretlige principper er opretholdt sideløbende med bestemmelserne i varmforsyningsloven.

Der henvises således, i de generelle fremsættelsesbemærkningerne til L177 af 25. marts 2015, til at en kommunal garantistillelse skal overholde såvel de nationale regler samt EU-reglerne om statsstøtte, herunder henvises videre til EU Kommissionens meddelelse (2008/C155/02). Endeligt indeholder fremsættelsesbemærkningerne følgende passus omkring forholdet til kommunalfuldmagtsreglerne:

2.1.1.2:

Det fremgår udtrykkeligt af reglerne, at garantistillelse kun kan ske inden for de rammer, der er fastsat i EU-reglerne om statsstøtte. Der ændres således ikke på den gældende ret, hvorefter kommunerne både skal påse, at der er adgang til garantistillelse efter den nationale lovgivning, og at garantistillelsen sker i overensstemmelse med statsstøttereglerne. Kommunerne har selv ansvar for at sikre, at garantistillelsen er forenelig med EU-statsstøttereglerne. Der henvises til de almindelige bemærkninger afsnit 7.

Afsnit 7

"Forslaget fastsætter nationale regler om kommuners adgang til bl.a. garantistillelse for kollektiv varmforsyning. Garantistillelse kan indebære støtte og er i så fald omfattet af EU-reglerne om statsstøtte. Dette lovforslag indebærer ikke en undtagelse til statsstøttereglerne. Det betyder, at en kommunal garantistillelse både skal overholde de regler, der er fastsat herom i den nationale lovgivning og EU-reglerne om statsstøtte."

"Den foreslåede regulering af kommunernes hjemmel til varetagelse af varmforsyningsvirksomhed bygger videre på de principper, der i dag er fastlagt i kommunalfuldmagtsreglerne, herunder om, at kommuner som udgangspunkt ikke må drive virksomhed med fortjeneste for øje. Kommuner kan alene drive virksomhed med fortjeneste for øje, hvis der er lov hjemmel hertil. Der er i de foreslåede regler i varmforsyningsloven ikke hjemmel til, at en kommune tjener på garantistillelse og opkræver en større garantiprovision end statsstøtteregler forpligter til. Opkrævning af garantiprovisionen må alene ske til at dække kommunens risiko ved garantistillelse, men det må ikke anvendes til at få en fortjeneste."

Ovenstående afspejles ligeledes i Ankestyrelsens praksis og udtalelser, eksempelvis udtalelse vedrørende Ærø Kommune fra 2. oktober 2017, hvori det kommunalretlige hvile-i-sig-selv princip fremhæves.

”Det er Ankestyrelsens vurdering, at Ærø Kommune - ved at stille garantier for forsyningsselskaber uden at kræve garantiprovision - har ydet støtte til forsyningsselskaberne i strid med det kommunalretlige hvile i sig selv-princip.”

Det bemærkes, at principperne blev gentaget under fremsættelsen af L115 af 26. april 2023:

”For at en kommunal garantistillelse kan sige at være givet på markedsvilkår skal de kollektive varmforsyningsanlæg opkræve en garantiprovision på markedsmæssige vilkår. Garantiprovisionen skal svare til det, som en privat garant, der opererer under markedøkonomiske forhold, vil kræve under de tilsvarende betingelser. En vederlagsfri garanti ville derimod indebære, at kommunen yder et tilskud til forsyningsvirksomheden, og en sådan garanti vil betyde en forrykning af byrdefordelingen mellem kommunens borgere. Endvidere sikrer garantiprovisionen, at kommunen overholder princippet om økonomisk at hvile i sig selv, som kommunen er underlagt. Kommunerne er forpligtede til at foretage rimelige og sædvanlige bestræbelser på at konstatere, hvad et vederlag på markedsvilkår i forhold til den konkrete garanti indebærer. Dette krav blev fremhævet i Ankestyrelsens afgørelser af 2. oktober 2017 og 19. januar 2021, hvori Ankestyrelsen udtalte, at det vil dette være i strid med den kommunalretlige hvile i sig selv-princip, hvis en kommune undlader at opkræve en markedskonform garantiprovision for en kommunal garanti, der stilles for et forsyningsselskabs lån”

Ovenstående blev imidlertid fjernet under udvalgsbehandlingen, men det fremgår af tillægsbetænkningen afgivet af Klima- Energi- og Forsyningsudvalget af 31. maj 2023, at ovennævnte principper er opretholdt uændret:

”Jeg vil bekræfte, at jeg i forbindelse med udvalgsbehandlingen har stillet tre ændringsforslag af substantiel karakter, som blev vedtaget ved 2. behandling af lovforslaget. (...) Hertil har jeg stillet et ændringsforslag om garantiprovisioner. Ændringsforslaget indebærer, at indsættelsen af kravet om markedsvilkår i ordlyden af bestemmelsen tages ud af lovforslaget. Det er for mig vigtigt at understrege, at der med lovforslaget ikke ændres på nuværende retstilstand, hvad angår opkrævning af garantiprovisioner på markedsmæssige vilkår ved kommunal garantistillelse. Hertil vil jeg bemærke, at kravet om garantistillelse er national regulering, som stammer fra kommunalfuldmagtsreglerne og senere lovfæstet, og der er derfor ikke tale om overimplementering af EU-retten.”

Som det fremgår af ovenstående, vil en kommunal garantistillelse, hvor der ikke samtidigt opkræves en garantiprovision, kunne betyde at en kommune overtræder hvile-i-sig-selv princippet. Der kan argumenteres for at overtrædelsen først aktualiseres i det omfang en stillet garanti aktualiseres. Omvendt må det antages, at en udløst garanti i første omgang vil skulle dækkes af skattefinansierede midler. Kommunens mulighed for efterfølgende at søge dækning herfor, indenfor det pågældende takstfinansierede område, må anses for mindre sandsynlige, hvorfor hensynet til muligheden for overholdelse af hvile-i-sig-selv princippet indtræder allerede på tidspunktet for garantistillelsen.

3.1 Fastsættelse af garantiprovision ved garantistillelse for en varmforsyningsvirksomhed

Det følger af varmforsyningslovens § 2 d, at kommuner, i overensstemmelse med EU's statsstøtteregler, kan stille garanti for lånoptagelse til finansiering af anlægsinvesteringer eller driftsaktiviteter.

Det fremgår videre af fremsættelsesbemærkningerne til § 2 d (lovforslag nr. 177 af 25. marts 2015), at der herved er fastsat nationale regler om kommuners adgang til garantistillelse for kollektive varmforsyninger og det præciseres, at kommunal garantistillelse skal overholde såvel de nationale regler som EU-reglerne om statsstøtte. Det understreges i lovbemærkningerne, at kommunerne har ansvaret for at sikre sig hvorvidt den stillede garanti er forenelig med statsstøttereglerne.

Der henvises i bemærkningerne til lovforslaget til Kommissionens meddelelse om anvendelse af EF traktatens artikel 87 og 88 på statsstøtte i form af garantier (2008/C 155/02).

"F.eks. kan statsstøttereglerne medføre, at garantien højst må vedrøre 80 pct. af lånebeløbet og at der desuden skal opkræves en garantiprovision. Afhængig af en virksomheds kreditværdighed skal garantiprovisionen efter Kommissionens meddelelse af den 20. juni 2008 om anvendelse af EF-traktatens artikel 87 og 88 (i øvrigt nu artikel 107 og 108) på statsstøtte i form af garantier (2008/C155/02) ligge på mellem 0,4 pct. for garantistillelse for virksomheder med meget stærke betalingssevne (AAA eller AA vurdering) og mindst 3,8 pct. ved garantistillelse for virksomheder, hvor det er sandsynligt, at betalingssevnen forringes af negative forhold. Det kan f.eks. gælde små og mellemstore virksomheder, der ikke tidligere har fået en kreditvurdering, eller hvis vurdering er baseret på balancen, såsom virksomheder med særligt formål eller nystartede virksomheder. Provisionen kan i så fald dog aldrig være lavere end den, der gælder for moderselskabet."

I relation til Ankestyrelsens praksis, som eksempelvis udtryk i Ankestyrelsens udmelding i relation til Mariagerfjord Kommune, så anerkender Ankestyrelsen anvendelsen af EU Kommissionens meddelelse, herunder anvendelsen af minimumspræmier, som udtryk for at der ikke foreligger ulovlig statsstøtte:

"I forhold til henvisningen til de årlige præmier, der fremgår af tabellen under pkt. 3.3. i Kommissionens meddelelse om anvendelse af EF-traktatens artikel 87 og 88 på statsstøtte i form af garantier (2008/C 155/02), skal Ankestyrelsen bemærke, at tabellen opregner minimumspræmier, der ikke fastslår, at højere præmier er ulovlige, men alene at lavere præmier kan indebære, at der er tale om statsstøtte."

På ovennævnte grundlag antages det, at Kommissionens meddelelse finder anvendelse som fortolknings- og inspirationsgrundlag ved afdækning af, om en garantiprovision er fastsat på markeds-mæssige vilkår.

3.1.1 Samspil med gruppefritagelsesforordningen

KommuneKredit har den 10. januar 2023 udsendt en skrivelse til landets kommuner, hvori der redegøres for, at KommuneKredit fremadrettet ændrer praksis i relation til udstedelse af nye lån. Af skrivelsen fremgår, at ændringen sker med henblik på, at KommuneKredit kan opfylde kriterierne for at yde lån i henhold til EU's regler om "særlige kreditinstitutter", som er en undtagelse fra EU's regler om kreditvirksomhed.

Når KommuneKredit yder lån, gælder den helt grundlæggende forudsætning, at et "særligt kreditinstitut" ikke må ydes lån til konkurrenceudsatte aktiviteter, idet der i modsat fald foreligger statsstøtte. Der gælder dog den undtagelse, at der lovligt kan ydes statsstøtte, hvis lånet ydes til en aktivitet, som er omfattet af den såkaldte gruppefritagelsesforordning. Med henblik på at kunne dokumentere dette og dermed opretholde aktiviteten i KommuneKredit, vil KommuneKredit fremadrettet søge at dokumentere overholdelsen statsstøttereglerne. I første omgang vedrører dette KommuneKredits virksomhed.

KommuneKredit har ved samme skrivelse antydnet at, efter KommuneKredits vurdering, vil de samme vurderinger, ad gruppefritagelsesforordningen, kunne lægges til grund for vurderingen af det statsstøtteelement, som ligger i relation til en garantistillelse. Vi skal hertil bemærke, at dette, som udgangspunkt, vil være vanskeligt i relation til eksisterende lån og garantistillelser, idet disse ikke kan opfylde et af de grundlæggende kriterier i gruppefritagelsesforordningen, nemlig at statsstøtten skal opfylde et krav om tilskyndelsesvirkning. Det vil sige at aktiviteten kun gennemføres som følge af statsstøtten, hvorfor det også er et krav, at statsstøtten skal være kendt før igangsættelsen af den underliggende aktivitet.

Ovennævnte skal videre ses i det lys, at en vederlagsfri garantistillelse ikke vil være i overensstemmelse med de nationale regler. Ankestyrelsen har ad flere omgange forholdt til, at det ligeledes følger af kommunalfuldmagten, at der ikke kan stilles en vederlagsfri garanti

(derudover vil det være i strid med varmforsyningslovens bestemmelser). Det vil således være vores anbefaling, at der ikke stilles vederlagsfri garanti uden en aktiv stillingtagen fra dansk lovgiver og/eller anden myndighed.

Det bemærkes herunder, at KommuneKredit ved en række notater - senest udsendt den 14. juni 2023 - synes at have trukket sine betragtninger tilbage. KommuneKredit må således antages at være enige i, at der ifølge dansk lovgivning skal opkræves en garantiprovision.

Det skal her bemærkes, at ovennævnte ændringer i gruppefritagelsesforordningen trådte i kraft medio 2023. Garantier for lån ydet før dette tidspunkt kan således ikke være omfattet heraf.

3.1.2 Energistyrelsens vejledende udtalelse af 20. december 2023

Energistyrelsen udsendte, som opfølgning på ministersvar afgivet under behandlingen af L115 af 26. april 2023, jf. ovenfor, den 20. december 2023 en vejledende udtalelse om gældende ret i relation til kommunernes opkrævning af garantiprovision efter lov om varmforsyning.

Det fremgår indledningsvist af den vejledende udtalelse, at denne ikke har til formål at vejlede om selve udregningen af garantiprovisionerne. Det må således også lægges til grund, at udtalelsen på nær nogle sproglige ændringer afspejler gældende ret og praksis.

Energistyrelsen redegør, i den vejledende udtalelse, for at fastsættelsen af en garantiprovision på markedsmæssige vilkår - efter varmforsyningsloven - er udtryk for at en kommune *"skal foretage en faktisk vurdering af kommunens konkrete risiko i det enkelte tilfælde, inden den stiller en garanti for"* et lån.

Energistyrelsen har anført følgende:

"Det påhviler i den forbindelse kommunen at udfolde rimelige bestræbelser på at konstatere, hvad en garantiprovision, som dækker kommunens risiko, indebærer i det konkrete tilfælde for kommunal garantistillelse. Det kan for eksempel ske ved konsultation af kommunens bank eller andre finansielle rådgivere, eller ved at undersøge prisniveau i andre tilsvarende sager. Der må dog tilkomme kommunen et vist skøn, hvis der er flere vurderinger, som når frem til forskellige beløb."

Ovenstående er i det store hele en gentagelse af Indenrigsministeriets udtalelse til Solrød Kommune fra 22. november 2012 (sagsnr. 2012-00326) og Statsforvaltningens udtalelse til Langeland Kommune af 14. december 2012.

Energistyrelsen har dog omskrevet de tidligere udtalelser en anelse, idet disse tog afsæt i følgende formulering *"...hvad et vederlag på markedsvilkår indebærer"* som af Energistyrelsen er omskrevet til *"...hvad en garantiprovision som dækker kommunens risiko indebærer"*.

Energistyrelsen har videre anført, at en kommune ikke må tjene på en garantistillelse. Dette følger ligeledes af gældende praksis, jf. og er eksempelvis udtrykt i Ankestyrelsens udtalelse i Mariagerfjord-sagen.

Eftersom Energistyrelsens vejledende udtalelse ikke har til formål at vejlede om udregningen af garantiprovisionerne må det lægges til grund, at den ændrede formulering har til hensigt at understrege, at der skal ske en konkret vurdering af den risiko som en kommune påtager sig ved at stille en garanti.

Henset til at der ikke er sket ændringer i lovgivningen og set i sammenhæng med tillægsbetænkningen afgivet af Klima- Energi- og Forsyningsudvalget af 31. maj 2023, jf. ovenfor, må det således lægges til grund, at der ikke er ændret på gældende ret siden vedtagelsen af varmforsyningslovens § 2 d.

Det må herunder lægges til grund, at Ankestyrelsen, senest i 2021 har afgivet en tilsynsudtalelse om Ankestyrelsens forståelse af gældende ret:

Det er samlet set vores vurdering, at Svendborg Kommune er forpligtet til at opkræve garantiprovision på markedsmæssige vilkår, og at kommunen er forpligtet til at udfolde rimelige bestræbelser på at konstatere, hvad et vederlag på markedsmæssige vilkår i forhold til den konkrete garanti til fjernvarmeselskabet indebærer.

Herefter skal kommunen fastsætte størrelsen af garantiprovisionen over for fjernvarmeselskabet i overensstemmelse med kommunens vurdering af, hvad markedsprisen er for den konkrete garanti.

Vi er bekendt med at brancheforeningen Dansk Fjernvarme - uagtet at det fremgår af udtalelsen, at den netop ikke berører udregningen af garantiprovisioner - søger at fortolke Energistyrelsens udtalelse derhen, at en garantiprovision på "markedsmæssige vilkår" skal fastsættes uden hensyntagen til markedsprisen. Dansk Fjernvarme har således, i januar 2024, udsendt et notat, hvor der ud fra en række generelle betragtninger argumenteres for en garantiprovisions-sats på 0,1%. Det vil i realiteten sige, en lavere sats end de 0,4%, som kan anvendes på en SMV med en AAA-vurdering efter EU Kommissionens meddelelse.

Det er vores umiddelbare opfattelse, at Dansk Fjernvarmes holdning må anses at være af politisk karakter. Den savner således, efter vores opfattelse, juridiske holdepunkter i gældende dansk ret og tilsynspraksis samt EU Kommissionens meddelelse (2008/C 155/02).

3.2 EU Kommissionens meddelelse (2008/C 155/02)

EU Kommissionen har i meddelelsen opstillet en række forudsætninger og muligheder for hvorledes det kan vurderes, at der ikke foreligger en garantistillelse som kan anses at udgøre statsstøtte.

Henset til at der ikke findes nogen dansk vejledning om kommunernes fastsættelse af garantiprovisioner, ved garantistillelse for forsyningsvirksomheder, samt det forhold, at lovgiver henviser hertil, tages der normalt - også i tilsynspraksis - afsæt i EU Kommissionens meddelelse (2008/C155/02) i relation til dokumentation af hvorvidt en garantiprovision kan anses at være markedsmæssig.

Det bemærkes videre, at der i vejledning nr. 11256 af 7. december 2015 (Vejledning om kommunernes låntagning og meddelelse af garantier m.v.) tillige henvises til Kommissionens meddelelse - uagtet at den kommunale lånebekendtgørelse ikke, som sådan, regulere en kommunal garantistillelse.

3.2.1 Individuelle garantier

I henhold til Kommissionens meddelelse, afsnit 3.2., kan en garantistillelse anses, at ikke udgøre statsstøtte hvis følgende betingelser er opfyldt:

a) Låntageren må ikke være en kriseramte virksomhed

"Kriseramte virksomhed" skal jf. vejledningen forstås ud fra den definition som anvendes i "Rammebestemmelser for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte ikke-finansielle virksomheder (2014/C 249/01)". En kriseramte virksomhed er således en virksomhed, som uden statslig indgriben næsten med sikkerhed vil være nødt til at indstille sin aktivitet på kort eller mellemlang sigt.

b) Garantens størrelse kan måles korrekt på det tidspunkt, hvor garantien ydes. Dette indebærer, at garantien skal være knyttet til en bestemt finansiel transaktion, være fastsat til et bestemt maksimumsbeløb og være tidsbegrænset.

c) Garantien dækker højst 80 % af de enkelte udestående lån eller andre finansielle forpligtelser. Når lånet eller den finansielle forpligtelse efterhånden formindskes, f.eks. fordi lånet begynder at blive tilbagebetalt, skal det garanterede beløb nedsættes tilsvarende, så

garantien ikke på noget tidspunkt dækker mere end 80 % af det udestående lån eller den finansielle forpligtelse. tab skal bæres proportionalt og på samme måde af långiver og garant. Ligeledes skal de nettobeløb (dvs. indtægterne eksklusiv omkostningerne ved behandling af krav), der opnås ved inddrivelsen af gælden fra den sikkerhed, der er stillet af låntageren, reducere långiverens og garantens tab proportionalt. »First-loss«-garantier, hvor tabene i første omgang skal bæres af garanten og først derefter af långiveren, vil blive anset for at kunne indebære statsstøtte.

d) Der betales en markedspris for garantien, jf. dog straks nedenfor om Safe-Harbour satserne

3.2.2 Safe-Harbour satserne

Såfremt en låntager:

- opfylder punkterne a), b) og c), jf. ovenstående, og
- kan anses at være en SMV

kan en kommune sikre sig, at statsstøttereglerne er overholdt, såfremt der fastsættes en garantiprovision baseret på en årlig minimumspræmie. Det vil sige, at anvendelsen af Safe-Harbour satserne erstatter fastsættelsen af en garantiprovision på grundlag af en vurdering af markedsprisen.

Anvendelsen af Safe-Harbour satserne er baseret på, at der indhentes en kreditvurdering af den pågældende låntager. Den rating, som låntageren opnår, danner herefter grundlag for indplaceringen i Kommissionens skematisk opstillede Safe-Harbour satser. Satserne følger af meddelelsens afsnit 3.3.:

Rating	Årlig minimumspræmie
Højeste kvalitet (AAA)	0,4 pct.
Meget stærk betalingsevne (AA+/AA/AA-)	0,4 pct.
Stærk betalingsevne (A+/A/A-)	0,55 pct.
Tilfredsstillende betalingsevne (BBB+/BBB/BBB-)	0,8 pct.
Betalingsevnen er sårbar over for negative forhold (BB+/BB/BB-)	2,0 pct.
Sandsynlig, at betalingsevnen forringes af negative forhold (B+/B/B-)	3,8/6,3 pct.

3.2.2.1 Nærmere om kreditvurderingen

I meddelelsen henvises til ratings/vurderingsklasser anvendt af Standard & Poor's, Fitch og Moody's. Det fremgår dog videre af meddelelsen, at kreditvurderingerne ikke specifikt behøver at være indhentet hos disse kreditvurderingsbureauer.

Note 12 til meddelelsen indeholder således følgende:

”Nationale kreditvurderingssystemer og kreditvurderingssystemer, som anvendes af bankerne til vurdering af misligholdelsesgrad, kan ligeledes accepteres, forudsat at de viser den etårige sandsynlighed for misligholdelse, da dette tal anvendes af kreditvurderingsbureauerne i forbindelse med deres vurderinger af virksomheders kreditværdighed. Andre systemer bør muliggøre en tilsvarende klassifikation gennem denne vurderingsnøgle”

Det er således, i henhold til meddelelsen, ikke et krav at kreditvurderingen udmøntes i en rating, når blot kreditvurderingen udtrykker den etårige sandsynlighed for misligholdelse.

3.2.3 Øvrige betingelse/vilkår

I relation til muligheden for anvendelse af Safe-Harbour satserne gælder en række øvrige betingelser/vilkår.

3.2.3.1 SMV definitionen

Det er indledningsvist en forudsætning, at der er tale om en SMV.

Ved SMV forstås en virksomhed med under 250 ansatte samt en årsomsætning på højst 50 mio. euro eller en balancesum på højst 43 mio. euro.

3.2.3.2 SMV uden tidligere kreditvurdering

Det bemærkes, at det fremgår af Kommissionens meddelelse, at såfremt en SMV ikke tidligere har fået en kreditvurdering eller hvis vurderingen er baseret på balancen, så kan der ikke fastsættes en minimumspræmie på mindre end 3,8%.

Det skal hertil bemærkes, at Ankestyrelsen i Mariagerfjord-sagen, uagtet at der ikke forelå kreditvurderinger i de underliggende sager, desuagtet har henvist til Kommissionens Safe-harbour satser. Det kan således, efter vores opfattelse, lægges til grund, at Ankestyrelsen ikke anser det for væsentligt, at der ikke tidligere har foreligget en kreditvurdering, men har anlagt den betragtning, at Safe-Harbour satserne kan tages som udtryk for at anvendelsen heraf udelukker, at der er tale om statsstøtte.

3.2.3.3 Forudbetalt engangspræmie

Såfremt garantiprovisionen betales som en forudbetalt engangspræmie, er det en forudsætning, at præmien mindst svarer til nutidsværdien af de fremtidige garantipræmier - baseret på Safe-harbour satserne.

I disse tilfælde skal kalkulationsrenten fastsættes som referencesatsen, der udmeldes af EU Kommissionen iht. Kommissionens meddelelse om revision af metoden til fastsættelse af referencesatsen og kalkulationsrenten (EUT C 14 af 19.1.2008), tillagt 100 basispoint.

EU Kommissionen har pr. 1. januar 2025 fastsat basisrenten for Danmark til 2,95². Med tillæg af 100 basispoint vil dette give en kalkulationsrente på 3,95%.

3.2.4 Stiftelsesprovision

Muligheden for forsynings lånoptagelse ved KommuneKredit er et alternativ til optagelse af almindelige realkreditlån. Ved adgangen til lånoptagelse i KommuneKredit opnår forsyninger den samme fordel som Stat og kommuner, i relation til fritagelsen for betaling af den lovpligtige tinglysningsafgift. Denne fritagelse udgør et selvstændigt støtteelement og er en direkte følge af den kommunale garantistillelse. Kommunerne kan sikre sig, at dette støtteelement elimineres ved at opkræve en stiftelsesprovision i forbindelse med den initiale garantistillelse (for langfristede anlægslån). Herunder bemærkes, at en privat garantistiller ligeledes ville beregne en stiftelsesprovision i forbindelse med den initiale garantistillelse.

I relation til spørgsmålet om stiftelsesprovision, er det således, at EU Kommissionens meddelelse ikke behandler dette i relation til garantiprovisioner, som fastsættes ved hjælp af Safe Harbour modellen (de skematiske værdier, som tager afsæt i en kreditvurdering). Safe Harbour satserne er minimumssatser. Garantistiller kan således vælge at sætte satsen højere. Kommunen må ikke, henset til det kommunale hvile-i-sig-selv princip, sætte satsen så høj med det formål at tjene penge på den. Henset til, at der er tale om en minimumssats er der, således ikke noget til hindrer for, at Kommunen anvender en stiftelsesprovision eller sætter den løbende provision højere end den skematiske sats.

På det forlagte grundlag har vi ikke haft mulighed for at foretage en vurdering heraf, herunder hvorvidt en sådan vil blive indregnet i garantiprovisionen.

² https://competition-policy.ec.europa.eu/state-aid/legislation/reference-discount-rates-and-recovery-interest-rates/reference-and-discount-rates_en