



Bruxelles, den 3.10.2016
C(2016) 6405 final

TIL OFFENTLIGGØRELSE

Dette dokument er et internt kommissionsdokument, som der udelukkende gives indsigt i til orientering.

**Emne: Statsstøttesag SA.43751 (2016/N) – Danmark
Konstruktion og etablering af en havmøllepark på 350 MW**

Hr. udenrigsminister

1. SAGSFORLØB

- (1) Efter forudgående drøftelser indgav Danmark i overensstemmelse med artikel 108, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) den 4. august 2016 elektronisk anmeldelse af et udbud vedrørende havmøller i kystnære områder i Danmark.

2. BESKRIVELSE AF FORANSTALTNINGEN

2.1. Baggrund for og formål med det anmeldte projekt

- (2) Den anmeldte foranstaltning består i et udbud vedrørende konstruktion, etablering og drift af en havmøllepark på 350 MW i fem kystnære områder i Danmark (Vesterhav Syd, Vesterhav Nord, Sæby, Smålandsfarvandet og Bornholm). I hvert område kan der installeres op til 200 MW undtagen området ved Bornholm, hvori der kan installeres op til 50 MW. Havmølleparkerne skal være tilsluttet elnettet senest den 31. december 2020.

Udenrigsminister Kristian JENSEN
Udenrigsministeriet
Asiatisk Plads 2
DK-1448 København K

- (3) Danmark tilstræber, at 30 % af det endelige energiforbrug inden 2020 skal dækkes af energi fra vedvarende kilder. Danmark tilstræber en fuld udfasning af fossile brændsler i energiproduktionen inden 2050.
- (4) Ifølge oplysninger fra Danmark vil etableringen af 350 MW havmøllekapacitet i kystnære områder i Danmark yde et væsentligt bidrag til virkeliggørelsen af 2050-målsætningen, der i henhold til et af Energistyrelsens opstillede scenarier vil kræve, at der i årene fra 2020 til 2050 hvert år etableres en yderligere vindkraftkapacitet på 400 MW i Danmark. Med 350 MW havmøllekapacitet i kystnære områder i Danmark reduceres CO₂-emissionerne i Danmark, idet den elektricitet, der produceres i havmølleparken, vil erstatte elektricitet produceret med fossile brændsler,

2.2. Nationalt retsgrundlag

- (5) Når udbudsprocessen er afsluttet, vil der blive fremsat et lovforslag i Folketinget om en bevilling på det statsstøttebeløb, som svarer til det bedste endelige bud, og som skal betales til de producenter, der driver havmølleparkerne, for elektricitet produceret af havmølleparker i kystnære områder. Dette lovforslag vil sammen med driftstilladelser, udbudsbetingelserne og koncessionsaftalen udgøre foranstaltningens retsgrundlag. Koncessionen er betinget af, at Folketinget vedtager lovforslaget senest den 1. januar 2017.

2.3. Støttemodtagere

- (6) I september 2013 blev en forudgående bekendtgørelse offentliggjort, og potentielle økonomiske aktører blev indbudt til at deltage i en teknisk dialog. Forhåndsmeddelelsen havde til formål at oplyse interesserede økonomiske aktører om projektets eksistens og muligheden for at deltage i den tekniske dialog.
- (7) Støttemodtagerne blev udvalgt gennem en udbudsproces; den valgte procedure var et begrænset udbud med forhandling. Udbuddet blev offentliggjort den 25. februar 2015 i *Den Europæiske Unions Tidende*¹. Foreløbige udbudsbetingelser blev offentliggjort den 4. maj 2015. Efter forhandlinger med tilbudsgiverne blev de endelige udbudsbetingelser offentliggjort den 29. april 2016 og opdateret den 20. juni 2016. Endelige tilbud blev modtaget senest den 1. september 2016.
- (8) Buddet vedrører flere geografiske områder. Tilbudsgiverne kan indgive bud for fem på forhånd definerede områder, der hvert kan rumme op til 200 MW, med undtagelse af området ved Bornholm, der kan rumme op til 50 MW. Energistyrelsen vil anvende en formel for at beregne alle mulige kombinationer af tilbud, som tilsammen udbygger kapaciteten med op til 350 MW til den laveste gennemsnitspris. Kontrakten vil blive tildelt den kombination af tilbud, som tilsammen udbygger kapaciteten med 350 MW til den laveste gennemsnitspris. Indgives flere uforenelige, endelige tilbud med samme laveste gennemsnitspris for den samlede udbygning, vil de berørte tilbudsgivere blive opfordret til at indgive et nyt tilbud med en lavere pris for samme udbygning. Det nye tilbud skal foreligge inden fem kalenderdage efter indkaldelse af nye tilbud.

¹ Udbudsbekendtgørelse nr. 2015/S 039-065965.

2.4. Støttens form og varighed

- (9) Støttemodtageren vil få tildelt et pristillæg ud over elprisen for elproduktionen. Dette pristillæg vil blive beregnet for hver time og svare til forskellen mellem den kWh-pris, der blev tilbudt under udbudsprocessen ("målprisen"), og Nord Pool's spotpris på elektricitet i det relevante elnets prisområde (DK1 eller DK2). I den forbindelse er spotprisen day ahead-auktionsprisen.
- (10) Dette pristillæg udbetales for de første 50 000 fuldlasttimer (Danmark anslår, at havmølleparken vil modtage et tilskud i ca. 11-12 år efter tidspunktet for tilslutningen til elnettet). Pristillægget må højst ydes i 20 år efter, at havmølleparken er tilsluttet elnettet. Koncessionen og tilladelsen til udnyttelse af vindkraft giver koncessionshaveren mulighed for at udnytte vindkraft i 25 år. I henhold til danske regnskabsregler vil anlæggene være fuldt afskrevne efter ca. 25 år.
- (11) Pristillæggets nøjagtige størrelse bestemmes af de endelige tilbud, som er underlagt et prisloft på 0.70 DKK pr. kWh.
- (12) For timer, hvor day ahead-auktionsprisen overstiger målprisen, vil pristillægget være negativt. Dette beløb vil blive fratrukket det næste positive pristillæg, der skal udbetales til støttemodtageren. Der er ingen begrænsninger i varigheden af den periode, for hvilket et negativt pristillæg kan beregnes.
- (13) Der ydes intet pristillæg til produktion i timer, hvor spotprisen er nul eller negativ. I den forbindelse er spotprisen day ahead-auktionsprisen.
- (14) Støttemodtageren vil selv skulle finde et marked for den producerede elektricitet og dække alle omkostninger ved salg af sin produktion på markedet. Støttemodtageren vil også være underlagt almindelige balanceringsforpligtelser og være ansvarlig for sine balanceringsordninger og omkostninger.

2.5. Budget og finansiering

- (15) Danmark har anslået udgifterne til pristillægget (jf. figur 1):

Figur 1 Anslåede PSO-udgifter i 2016-priser, mio. DKK.

2020	364
2021	682
2022	656
2023	623
2024	604
2025	579
2026	562
2027	546
2028	530
2029	514
2030	499
2031	384
2032	220
I alt	6 762

Kilde: Danmark

- (16) Udgifterne til de pristillæg, støttemodtageren skal have udbetalt, vil blive finansieret af elforbrugerne via den såkaldte PSO-tarif, som er pålagt

eltransmissions- og distributionstjenesters kunder. Som udgangspunkt betaler alle forbrugere den samme PSO-tarif for al elektricitet leveret af det kollektive elforsyningsnet².

- (17) Tariffen opkræves af distributionssystemoperatørerne, men overføres til TSO'en, Energinet.dk, som administrerer midlerne i henhold til den gældende lovgivning og fastsætter tariffen for det kommende kvartal. PSO-tariffen anvendes i vid udstrækning til at finansiere foranstaltninger til fremme af grøn energiproduktion.

3. VURDERING

3.1. Forekomst af statsstøtte

- (18) I artikel 107, stk. 1, i TEUF fastsættes det, at "statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler under enhver tænkelig form, og som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, [er] uforenelig med det indre marked".
- (19) Støtten vil blive finansieret via PSO-tariffen, dvs. gennem finansielle midler, der er under statens kontrol. Støttemodtagerne opnår en fordel i form af direkte tilskud (pristillæg) til at producere elektricitet. En sådan støtte vil normalt ikke kunne opnås på markedsvilkår. Den anmeldte foranstaltning begunstiger elektricitet fra havmølle anlæg i kystnære områder drevet af støttemodtagerne og er derfor selektiv. Elektricitet er genstand for omfattende samhandel inden for Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS), og den anmeldte foranstaltning må derfor anses for at kunne fordreje konkurrencen på elektricitetsmarkedet og påvirke samhandelen inden for EØS. Den anmeldte foranstaltning udgør derfor statsstøtte efter artikel 107 i TEUF.

3.2. Lovlighed

- (20) Foranstaltningen er endnu ikke sat i kraft. Ved at forhåndsanmelde den har Danmark således opfyldt sine forpligtelser i henhold til artikel 108, stk. 3, i TEUF.

3.3. Forenelighed med retningslinjerne for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi

- (21) Den anmeldte foranstaltning falder ind under retningslinjerne for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi 2014-2020 (miljø- og energiretningslinjerne)³. Kommissionen har vurderet den anmeldte foranstaltning på grundlag af de generelle forenelighedsbestemmelser i retningslinjerne (retningslinjernes afsnit 3.2) og det særlige forenelighedskriterium for driftsstøtte til elektricitet fra vedvarende energikilder (retningslinjernes punkt 3.3.1 og 3.3.2.1), således som det i punkt 120 foreskrives for individuelt anmeldt driftsstøtte.

² Der gælder en lavere tarif for forbrugere med et forbrug på over 100 GWh og for anlæg, der producerer elektricitet til eget forbrug. Disse nedsættelser behandles ikke inden for rammerne af denne afgørelse.

³ EUT C 200 af 28.6.2014.

3.3.1. Mål af fælles interesse

- (22) I henhold til punkt 31 i miljø- og energistøtteretningslinjerne skal medlemsstaterne præcist fastlægge det mål af fælles interesse, der søges opnået med foranstaltningen, og redegøre for dens bidrag til at opnå dette mål. Danmark har forklaret, at foranstaltningen vil bidrage til at nå det langsigtede mål om at dekarbonisere energisektoren.
- (23) Kommissionen finder, at den anmeldte støtteforanstaltning tager sigte på et mål af fælles interesse i overensstemmelse med artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF.

3.3.2. Behov for statsstøtte, tilskyndelsesvirkning og egnet instrument

- (24) I punkt 107 i miljø- og energistøtteretningslinjerne anerkender Kommissionen, at "statsstøtte under visse omstændigheder kan være et hensigtsmæssigt middel til at bidrage til realiseringen af Unionens mål og relaterede nationale mål".
- (25) Som udgangspunkt skal medlemsstaten kunne påvise, at statsstøtten er nødvendig for at afhjælpe et markedssvigt, der ellers ikke ville blive afhjulpet (punkt 37 i miljø- og energiretningslinjerne). Kommissionen antager dog, at der stadigvæk findes et markedssvigt inden for vedvarende energi (punkt 115 i miljø- og energiretningslinjerne).
- (26) Ifølge miljø- og energistøtteretningslinjernes punkt 116 vil Kommissionen for at gøre det muligt for medlemsstaterne at nå deres mål i overensstemmelse med Europa 2020-målsætningerne antage, at støtten er hensigtsmæssig, forudsat at alle øvrige betingelser er opfyldt.
- (27) Ifølge miljø- og energistøtteretningslinjernes punkt 49 er der tale om en tilskyndelsesvirkning, hvis støtten får støttemodtageren til at ændre adfærd i retning af at bidrage til målet af fælles interesse, og hvis dette ikke ville være sket uden støtten.
- (28) Kommissionen bemærker endvidere, at ansøgningerne blev indgivet, inden arbejdet på projektet er påbegyndt, hvorved punkt 50 i miljø- og energiretningslinjerne overholdes.
- (29) Kommissionen bemærker, at det anmeldte projekt uden støtte ikke ville være økonomisk levedygtigt, da havmølleparker i kystnære områder, selv når etableringsomkostningerne er dækket, vil producere elektricitet til omkostninger, der overstiger den forventede markedspris for elektricitet. Danmark har forklaret, at de normaliserede omkostninger til elproduktion (levelised costs of electricity – LCOE) for havmøller er højere end LCOE, som produceres af landbaserede vindmølleparker og kraftværker baseret på fossile brændsler. Det endelige tilbud på 0,77 DKK pr. kWh, der er tilbudt i forbindelse med udbudsproceduren for Horns Rev 3-projektet⁴, er betydeligt højere end engrospriserne for elektricitet, der udgør ca. 0,25 DKK pr. kWh. Støtten er derfor nødvendig som incitament til at investere i havmøller.

⁴ Sag SA.40305 (2015/N) — DK — Havmølleparken Horns Rev 3.

- (30) Kommissionen finder derfor, at støtten til det anmeldte projekt er nødvendig, giver den fornødne tilskyndelse til at realisere målet af fælles interesse og ydes med et hensigtsmæssigt middel.

3.3.3. Proportionalitetsprincippet

- (31) Ifølge miljø- og energistøtteretningslinjernes punkt 69 betragtes miljø- og energistøtte som proportional, hvis støttebeløbet pr. støttemodtager begrænses til det minimum, der er nødvendigt for at nå det tilsigtede mål om miljøbeskyttelse.
- (32) Ifølge miljø- og energistøtteretningslinjernes punkt 126 anerkendes det, at støttens proportionalitet kan sikres, hvis støtten tildeles gennem en udbudsprocedure. Eftersom udbudsbestemmelserne finder anvendelse fra 2017, og det nationale retsgrundlag skal vedtages inden den 1. januar 2017, åbner miljø- og energiretningslinjerne mulighed for, at udbudsproceduren begrænses til specifikke teknologier uden yderligere begrundelse.
- (33) Kommissionen har vurderet, om udbudsproceduren stemmer overens med definitionen i punkt 19(43) i miljø- og energiretningslinjerne, og om der er tilstrækkelig sikkerhed for, at der ikke ydes overkompensation.
- (34) Under udbudsprocessen konkurrerer tilbudsgiverne om at sætte den støtte, der er nødvendig for investeringens gennemførelse, så lavt som muligt, og den vil alene blive udbetalt til kombinationen af tilbud med den laveste gennemsnitspris. Udbudsprocessen fører til udvælgelse af kombinationen af tilbud med den laveste gennemsnitspris, hvilket vil sikre foranstaltningens proportionalitet.
- (35) Ifølge punkt 129 i miljø- og energistøtteretningslinjerne må støtten kun ydes, indtil støttemodtagerens anlæg er fuldt afskrevet i overensstemmelse med de almindelige regnskabsregler, og enhver investeringsstøtte skal fratrækkes.
- (36) Danmark har forklaret, at havmølleparkerne ikke vil være fuldt afskrevet ifølge danske regnskabsregler, før udbetalingen af støtte er ophørt. Støtten er begrænset til havmølleparkens produktion af de første 50 000 fuldlasttimer, hvilket ventes at svare til ca. 11-12 års drift ved en typisk belastningsfaktor for danske havmøller. Afskrivningsperioden for havmølleparkerne er ca. 25 år, og de danske myndigheder bekræftede, at den ikke bliver kortere end den maksimale varighed for støtteudbetalingerne (20 år). Desuden vil der ikke blive ydet nogen anden støtte til projektet. Foranstaltningen opfylder således dette krav.
- (37) Ud fra de foreliggende oplysninger kan udbudsprocessen anses for at være konkurrencepræget. Kommissionen finder derfor, at støtten til det anmeldte projekt vil være proportional.

3.3.4. Kumulation og gennemsigthed

- (38) Det pristillæg, der fastlægges under udbudsprocessen, er den eneste offentlige støtte, støttemodtageren vil modtage, og der bliver derfor ingen kumulation af støtte.
- (39) Danmark har givet tilsagn om at opfylde gennemsigthedskravene i punkt 104-106 i miljø- og energistøtteretningslinjerne.

3.3.5. Konkurrencefordrejninger og afvejningstest

- (40) Som anført i punkt 90 i miljø- og energistøtteretningslinjerne finder Kommissionen, at selv om støtte til miljøformål typisk vil favorisere miljøvenlige teknologier på bekostning af andre og mere forurenende produktionsformer, bør denne effekt af støtten principielt ikke betragtes som en uberettiget fordrejning af konkurrencen, da den er naturligt forbundet med selve formålet med støtten, nemlig at gøre økonomien grønnere. Kommissionen skal tage højde for foranstaltningens samlede miljøvirkning i forhold til dens negative virkning for ikkestøttede virksomheders markedsposition og indtjening.
- (41) Danmark har forklaret, at foranstaltningen vil gavne miljøet ved at fortrænge elproduktion produceret med fossile brændsler og dermed reducere CO₂-emissionerne, og den vil på længere sigt også bidrage til at reducere omkostningerne ved havmølleteknologi.
- (42) Ifølge miljø- og energistøtteretningslinjernes punkt 116 vil Kommissionen for at gøre det muligt for medlemsstaterne at nå deres mål i overensstemmelse med Europa 2020-målsætningerne antage, at støttens konkurrencefordrejende virkninger er begrænsede, forudsat at alle øvrige betingelser er opfyldt.
- (43) Kommissionen finder derfor, at foranstaltningen ikke vil få uberettigede konkurrence- og samhandelsfordrejende virkninger, og at det overordnede resultat efter en afvejning derfor er positivt.

3.3.6. Overholdelse af andre traktatbestemmelser

- (44) Da støtten til grøn elektricitet skal finansieres ved hjælp af PSO-tariffen, har Kommissionen i overensstemmelse med punkt 29 i miljø- og energistøtteretningslinjerne undersøgt, om bestemmelserne i artikel 30 og 110 i TEUF er overholdt.
- (45) Ifølge retspraksis kan en afgift, som rammer indenlandske og importerede varer efter samme kriterier, ikke desto mindre være i strid med traktaten, når afgiftsprovenuet er bestemt til at betale aktiviteter, der i særlig grad er til fordel for indenlandske, afgiftsbelagte varer. Hvis fordelene for disse varer fuldt ud opvejer den afgift, de er pålagt, har afgiften kun virkninger for importerede varer og udgør derfor en afgift med tilsvarende virkning i strid med artikel 30 i TEUF. Og hvis fordelene kun opvejer en del af den byrde, der er pålagt de indenlandske varer, er afgiften en diskriminerende intern afgift i relation til traktatens artikel 110 og i strid med denne traktatbestemmelse med hensyn til den del af dens beløb, der anvendes til at udligne den byrde, som indenlandske varer er belagt med⁵.
- (46) Hvis der til indenlandsk elproduktion ydes støtte, der finansieres via en afgift af alt forbrug af elektricitet (også af importeret elektricitet), er der risiko for, at finansieringsmåden, der lægger en byrde på importeret elektricitet, som ikke nyder godt af denne finansiering, kan medføre en forskelsbehandling af

⁵ Forenede sager C-128/03 og C-129/03, AEM, EU:C:2005:224, præmis 44-47; sag C-206/06, Essent, EU:C:2008:413, præmis 42.

importeret VE-elektricitet og dermed være i strid med artikel 30 og/eller 110 i TEUF⁶.

- (47) Den anmeldte støtteforanstaltning vil blive finansieret af en PSO-tarif, som betales af elforbrugerne. Tariffen opkræves af elforbruget og vil derfor også kunne opkræves af elektricitet importeret fra andre EØS-lande. Kommissionen er derfor betænkelig ved, at finansieringsmåden vil kunne medføre forskelsbehandling af import som omhandlet i artikel 30 og 110 i TEUF.
- (48) For at afhjælpe denne potentielle forskelsbehandling har Danmark givet tilsagn⁷ om at åbne op for de VE-pilotudbud⁸, der skal gennemføres i 2015 og 2016, for producenter fra andre EØS-lande, med op til 6 % af den udbudte kapacitet eller op til 2,4 MW i denne toårige periode (det største af de to tal skal gælde)⁹. Denne procentdel er fastlagt på grundlag af Danmarks samlede import af grøn elektricitet fra nabolandene (Norge, Sverige og Tyskland) divideret med den samlede elektricitetsforsyning i Danmark og ganget med den årligt nyinstallerede kapacitet til grøn elektricitet. Importen af grøn elektricitet er beregnet som den gennemsnitlige andel, som import (nærmere betegnet import, der ikke er til transit, men til forbrug i Danmark) fra hvert af nabolandene tegner sig for, ganget med vedvarende energikilders andel af den samlede elproduktion i hvert af landene. Den valgte formel afspejler Danmarks stilling som transitland for elektricitet fra Skandinavien ved kun at tage hensyn til den del af elimporten, der rent faktisk forbruges i Danmark (eftersom det kun er denne del, der er underlagt PSO-tariffen).
- (49) Adgang til udbuddene for producenter i andre EØS-stater er betinget af, at der er indgået samarbejdsaftaler. Denne betingelse stemmer overens med bestemmelserne i punkt 122 i miljø- og energistøttereftningslinjerne og bestemmelserne i VE-direktivet¹⁰, hvorefter medlemsstaterne kan etablere samarbejds mekanismer (artikel 6 til 11).
- (50) Adgangen til at deltage i udbuddene er desuden betinget af dokumentation for, at der rent faktisk vil foregå fysisk import af elektricitet fra vedvarende energikilder, i det omfang, hvor det er muligt at dokumentere dette. Denne betingelse stemmer overens med artikel 30 og 110 i TEUF, da der uden en import slet ikke ville opstå nogen forskelsbehandling i samme artikel 30's og 110's forstand. Danmark er desuden nødt til at sikre, at elektriciteten rent faktisk leveres til Danmark.

⁶ Sag 47/69, Frankrig mod Kommissionen, EU:C:1970:60, præmis 20. Se også sag SA.38632 (2014/N) Tyskland – EEG 2014 – Reform af loven om vedvarende energi.

⁷ Se Kommissionens afgørelse i sag SA.36204 — Støtte til solcelleanlæg og øvrige vedvarende energianlæg; og sag SA.37122 — Støtte til husstandsmøller og til havmøller med forsøgselement.

⁸ I en overgangsfase, der omfatter 2015 og 2016, bør støtte til mindst 5 % af den planlagte nye VEK-E kapacitet tildeles efter afholdelse af en konkurrencepræget udbudsprocedure (jf. punkt 126 i miljø- og energiretningsslinjerne).

⁹ Danmark anmeldte et pilotudbud vedrørende støtte til solcelleanlæg, der er åbent for producenter etableret i Tyskland op til 2,4 MW (Sag SA. 44626). Danmark og Tyskland undertegnede en samarbejdsaftale.

¹⁰ Direktiv 2009/28/EF af 23. april 2009.

- (51) Da denne åbning af udbuddene eliminerer risikoen for forskelsbehandling af producenter af grøn elektricitet i andre medlemsstater, vil ordningens finansiering via PSO-tariffen stemme overens med artikel 30 og 110 i TEUF indtil den 31. december 2016.

3.3.7. *Konklusion angående foranstaltningens forenelighed*

- (52) I lyset af ovenstående mener Kommissionen, at den anmeldte støtteforanstaltning er forenelig med det indre marked.

4. KONKLUSION

- (53) Kommissionen har følgelig besluttet ikke at modsætte sig støtten, da den er forenelig med det indre marked efter artikel 107, stk. 3, litra c), i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

Hvis dette brev indeholder fortrolige oplysninger, som ikke må videregives til tredjemand, bedes De senest 15 arbejdsdage efter modtagelsen underrette Kommissionen herom. Har Kommissionen ikke inden udløbet af denne frist modtaget en begrundet anmodning om fortrolig behandling, vil den gå ud fra, at De er indforstået med, at brevets tekst offentliggøres i sin helhed på det autentiske sprog på følgende websted: <http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm>.

Anmodning om fortrolig behandling sendes elektronisk til følgende adresse:

European Commission,
Directorate-General Competition
State Aid Greffe
B-1049 Brussels
Stateaidgreffe@ec.europa.eu

Med venlig hilsen
På Kommissionens vegne

Margarethe VESTAGER
Medlem af Kommissionen

