



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 26.02.2015  
C(2015) 991 final

TIL OFFENTLIGGØRELSE

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

**Vedr.: Statsstøttesag SA.40305 (2015/N) – Danmark  
Havmølleparken Horns Rev 3**

Hr. udenrigsminister,

**I. SAGSFORLØB**

1. Efter en række forudgående kontakter indgav Danmark i overensstemmelse med artikel 108, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde den 26. januar 2015 elektronisk anmeldelse af et udbud angående etablering af en havmøllepark i Danmark.

**II. BESKRIVELSE AF FORANSTALTNINGEN**

**Det anmeldte projekts baggrund og formål**

2. Den anmeldte foranstaltning drejer sig om konstruktion og etablering af en havmøllepark på 390 – 410 MW på Horns Rev ud for Danmarks vestkyst, hvor der i forvejen er 2 havmølleparker i drift (som begyndte at producere elektricitet i 2002 og 2009). Horns Rev 3 skal ifølge planerne være sat i drift senest den 1. januar 2020.

Udenrigsminister Martin Lidegaard  
Udenrigsministeriet  
Asiatisk Plads 2  
DK-1448 København K

3. Danmark har den målsætning, at 30 % af det endelige energiforbrug inden 2020 skal dækkes af vedvarende energi. Målet er desuden en fuld udfasning af fossile brændsler i energiproduktionen inden 2050.
4. På grund af pres på arealanvendelsen er det ikke muligt at opnå den nødvendige vindkraftkapacitet uden etablering af havmøller. I Danmark er havmøllernes produktionskapacitet dobbelt så stor som landmøllernes. Ifølge de danske myndigheder vil etableringen af havmølleparken Horns Rev 3 yde et væsentligt bidrag til virkeliggørelse af 2050-målsætningen, som ifølge et af de af Energistyrelsen opstillede scenarier vil kræve, at der i årene fra 2010 til 2050 hvert år etableres en yderligere vindkraftkapacitet på 400 MW.
5. Det anføres, at havmølleparken Horns Rev 3 vil reducere CO<sub>2</sub>-udledningerne i Danmark, idet den elektricitet, der produceres i havmølleparken, vil erstatte elektricitet produceret i kulfyrede elværker, og at det på længere sigt vil bidrage til at mindske omkostningerne ved havmølleteknologi.

### **Nationalt retsgrundlag**

6. Når udbudsprocessen er afsluttet, vil der blive fremsat lovforslag i folketinget om tildeling af koncessionen. Denne lov vil sammen med driftstilladelse, udbudsspecifikationerne og koncessionskontrakten udgøre foranstaltningens retsgrundlag.

### **Støttemodtagere**

7. Der vil blive udvalgt én støttemodtager efter et udbud, som blev offentliggjort i EU-Tidende den 6. december 2013.
8. Udbuddet var baseret på en prækvalifikation (hvor alle de 4 tilbudsgivere blev prækvalificeret). De fik en frist til den 16. september 2014 til at afgive deres indledende, uforbindende tilbud, som dannede grundlag for 1:1-forhandlinger i oktober-november 2014.
9. Danmark har oplyst, at alle deltagerne i forhandlingerne blev behandlet lige, og at drøftelserne omfattede en række spørgsmål, der kunne medvirke til at sænke prisen (f. eks. den kompensation, der vil skulle betales, hvis transmissionssystemoperatøren (TSO) forhæler nettilslutningen, og den sikkerhed, der skal stilles for nedlukningsomkostninger). Udfaldet af disse drøftelser blev afspejlet i de opdaterede endelige udbudsbetingelser, som blev offentliggjort den 5. december 2014. Disse udbudsbetingelser indeholder en sammenfatning af de ændringer, der blev foretaget som følge af forhandlingerne. Energistyrelsen tog desuden referater af forhandlingsmøderne.
10. De 4 virksomheder, der deltog i udbuddet, kan anses for at være fuldt uafhængige konkurrenter på markedet. De endelige tilbud skal afgives senest den 16. februar 2015. Kontrakten vil gå til det laveste endelige bud (i DKK / kWh, for en

produktion på 20 TWh). Danmark forventer at foretage udvælgelsen umiddelbart efter modtagelsen af de endelige bud.

### **Støttens form og varighed**

11. Støttemodtageren vil få 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 day ahead-auktionsprisen på Nord Pool på elektricitet til DK1 (Vestdanmark).
12. Dette pristillæg vil blive betalt for en produktion på 20 TWh (som af Danmark anslås at være havmølleparkens fulde produktion over 11-12 års drift). Det vil blive udbetalt fra det tidspunkt, hvor anlægget er sat i drift og tilsluttet elnettet (tidligst fra 1. januar 2017), og indtil der er produceret 20 TWh elektricitet, eller i højst 20 år fra havmølleparkens tilslutning til elforsyningsnettet. Horns Rev 3-havmølleparken vil efter de danske regnskabsregler være fuldt afskrevet efter ca. 25 år.
13. For de timer, hvor day ahead-auktionsprisen ligger over målprisen, vil beregningen af pristillægget være negativ. Det tilsvarende beløb vil blive fratrukket i fremtidige pristillæg til støttemodtageren.
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 desuden være underlagt almindelige balanceringsforpligtelser og selv skulle bære ansvaret for sine egne balanceringsordninger og -omkostninger.
15. For de timer, hvor day ahead-auktionsprisen er negativ, vil der ikke blive ydet noget pristillæg.

### **Budget og finansiering**

16. Danmarks skøn over udgifterne til pristillæggene til Horns Rev 3 fremgår af følgende tabel (fig. 1):

Fig. 1: Anslåede PSO-udgifter til Horns Rev 3 i 2014-priser, i mio. DKK

2017	2018	2019	2020
129	440	813	986

Kilde: Danmark

17. Efter 2020 ventes udgifterne at falde en smule, eftersom elpriserne ventes at stige. Det forventes, at der vil blive ydet støtte i 11-12 år, men under ingen omstændigheder i flere end 20 år.
18. Udgifterne til de pristillæg, støttemodtageren skal have udbetalt, vil blive finansieret af elkunderne via den såkaldte PSO-tarif, som betales af kunderne til eltransmissions- og distributionstjenester. Som udgangspunkt betaler alle

forbrugere den samme PSO-tarif for al elektricitet leveret gennem det kollektive elforsyningsnet<sup>1</sup>. I andet kvartal 2014 udgjorde den 22,7 øre pr. kWh.

19. Tariffen opkræves af distributionssystemoperatørerne (DSO), men overføres til TSO'en, Energinet.dk, som administrerer midlerne i henhold til gældende lovgivning og fastsætter tariffen for det kommende kvartal. PSO-tariffen anvendes i vid udstrækning til at finansiere foranstaltninger til fremme af grøn energiproduktion. I 2013 var det således 70 % af provenuet af PSO-tariffen, der gik til støtte til vedvarende energi.

### **III. VURDERING**

#### **Statsstøtte**

20. I henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF, er "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, uforenelig med det indre marked, i det omfang den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne".
21. Støtten til elproduktion i havmøllerne på Horns Rev 3 vil blive finansieret ved hjælp af PSO-tariffen, dvs. med midler, der er under statens kontrol. Støttemodtageren får 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 havmølleanlæg drevet af én støttemodtager 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 indeholder følgelig statsstøtte som omhandlet i artikel 107 i TEUF.

#### **Lovlighed**

22. 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.

#### **Retningslinjerne for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi**

23. Den anmeldte foranstaltning falder ind under retningslinjerne for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi 2014-2020 ("miljø- og energistøtteretningslinjerne")<sup>2</sup>. Kommissionen har vurderet den anmeldte foranstaltning på grundlag af de generelle forenelighedskriterier i retningslinjerne (retningslinjernes afsnit 3.2) og

---

<sup>1</sup> Der gælder en lavere PSO-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, da de indgår i Danmarks anmeldelse af den tilpasningsplan, der er indgivet i henhold til punkt 194 ff. i retningslinjerne for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi 2014 -2020.

<sup>2</sup> EUT C 200 af 28.6.2014.

de specifikke kriterier for driftsstøtte til elektricitet fra vedvarende energikilder (retningslinjernes afsnit 3.3.1 og 3.3.2.1), således som det i punkt 120 foreskrives for individuelt anmeldt driftsstøtte.

#### *Mål af fælles interesse*

24. 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 udfase den fossile energi i Danmark.
25. 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.

#### *Støttens nødvendighed, tilskyndelsesvirkning og hensigtsmæssighed*

26. 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".
27. Ifølge retningslinjernes 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.
28. Ifølge punkt 49 i retningslinjerne 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.
29. Kommissionen bemærker, at det anmeldte projekt ikke ville være økonomisk levedygtigt uden støtten, da havmølleparken Horns Rev 3 ud over de omkostninger, der er forbundet med etableringen, vil have omkostninger ved at producere elektricitet, der er højere end den forventede markedspris på elektricitet. Danmark har oplyst, at omkostningerne ved elproduktion i havmøller er 2-3 gange højere end de forventede engrospriser på elektricitet i Danmark i 2020. Støtten er derfor nødvendig som incitament til at investere i havmøller.
30. Danmark har desuden forsikret, at ansøgerne blev udvalgt gennem en udbudsproces på basis af de ansøgninger, de skulle indgive. Kommissionen bemærker, at kravene i punkt 52 i miljø- og energistøtteretningslinjerne angående ansøgningsskema og kontrol af det kontrafaktiske scenario i forbindelse med støtte ydet på basis af et udbud er opfyldt. Kommissionen bemærker desuden, at ansøgningerne blev indgivet, før arbejdet på projektet blev påbegyndt, jf. punkt 50 i retningslinjerne.

31. 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.

#### *Proportionalitet*

32. Ifølge punkt 69 i miljø- og energistøtteretningslinjerne betragtes miljø- og energistøtte som proportional, hvis støttebeløbet pr. modtager begrænses til det minimum, der er nødvendigt for at nå det tilsigtede miljø- eller energimæssige mål.

33. I punkt 126 i retningslinjerne anerkendes det, at støttens ydelse via en udbudsproces kan skabe sikkerhed for støttens proportionalitet. Fra 1. januar 2017 kan støtte ifølge retningslinjerne antages at være proportional, hvis udbuddet er åbent for alle producenter, der producerer elektricitet fra vedvarende energikilder, på et ikke-diskriminerende grundlag. Men eftersom disse krav til udbud gælder fra 2017, åbner retningslinjerne mulighed for, at udbuddet begrænses til bestemte teknologier uden yderligere begrundelse.

34. Kommissionen har derfor taget stilling til, om udbudsprocessen stemmer overens med definitionen i punkt 19 i miljø- og energistøtteretningslinjerne, og om der er tilstrækkelig sikkerhed for, at der ikke bliver tale om overkompensering.

35. Under udbudsprocessen konkurrerer de 4 tilbudsgivere om at sætte den støtte, der er nødvendig for investeringens gennemførelse, så lavt som muligt, og på grund af udbuddets begrænsede volumen vil kun 1 af de 4 prækvalificerede tilbudsgivere modtage støtten. De 4 tilbudsgivere kan anses for at være uafhængige konkurrenter. Udbudsprocessen fører til udvælgelse af det billigste tilbud, hvilket vil sikre foranstaltningens proportionalitet.

36. 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.

37. Danmark har oplyst, at Horns Rev 3-havmølleparken først vil være fuldt afskrevet efter de danske regnskabsregler efter støttens ophør. Støtten er begrænset til de første 20 TWh, der produceres i havmølleparken, hvilket ventes at svare til ca. 11-12 års produktion med typisk last for danske havmøller. Afskrivningsperioden for Horns Rev 3-havmølleparken ligger på omkring 25 år, og de danske myndigheder har forsikret, at den ikke bliver kortere end støttens maksimale varighed (20 år). Desuden vil der ikke blive ydet nogen anden støtte til projektet. Foranstaltningen opfylder således dette krav.

38. Ud fra de foreliggende oplysninger kan udbudsprocessen anses for at være konkurrencepræget. Kommissionen finder derfor, at støtten til det anmeldte projekt vil være proportional.

#### *Konkurrencefordrejning og afvejningstest*

39. Som anført i punkt 90 i miljø- og energistøttereaktionslinjerne, 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 må tage højde for foranstaltningens samlede miljøvirkning i forhold til dens negative virkning for ikkestøttede virksomheders markedsposition og indtjening.
40. Danmark har forklaret, at foranstaltningen vil gavne miljøet ved at flytte elproduktionen væk fra kulfyrede værker og dermed nedbringe CO<sub>2</sub>-udledningerne.
41. Ifølge reaktionslinjernes 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.
42. Kommissionen finder derfor, at foranstaltningen ikke vil få uberettigede konkurrence- og handelsfordrejende virkninger, og at det overordnede resultat efter en afvejning derfor er positivt.

#### *Kumulation og gennemsigthed*

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

#### *Overholdelse af andre traktatbestemmelser*

45. Da støtten til grøn elektricitet skal finansieres ved hjælp af PSO-afgiften, har Kommissionen i overensstemmelse med punkt 29 i miljø- og energistøttereaktionslinjerne undersøgt, om bestemmelserne i artikel 30 og 110 i TEUF er overholdt.
46. 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 artikel 110 i TEUF 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 med<sup>3</sup>.

47. 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 importeret VE-elektricitet og dermed være i strid med artikel 30 og/eller 110 i TEUF<sup>4</sup>.
48. 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 importeret el som omhandlet i artikel 30 og 110 i TEUF.
49. For at afhjælpe denne potentielle forskelsbehandling har Danmark imidlertid givet tilsagn<sup>5</sup> om at åbne op for de VE-pilotudbud, 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)<sup>6</sup>. 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 alene 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).
50. Andre EØS-producenters adgang til udbuddene kan være betinget af, at der er indgået samarbejdsaftaler. Denne betingelse stemmer overens med

---

<sup>3</sup> 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.

<sup>4</sup> 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* (endnu ikke offentliggjort i EUT).

<sup>5</sup> Se Kommissionens afgørelse i sag SA.36204 – *Støtte til solcelleanlæg og øvrige vedvarende energianlæg*,

endnu ikke offentliggjort i EUT, og sag SA.37122 – *Støtte til husstandsmøller og til havmøller med forsøgsэлемент*, endnu ikke offentliggjort i EUT.

<sup>6</sup> Ifølge punkt 126 i retningslinjerne skal de udbud, der afholdes i 2015 og 2016, dække mindst 5 % af den planlagte nye elektricitetskapacitet fra vedvarende energikilder (pilotudbud). Størrelsen af pilotudbudet i Danmark ventes for øjeblikket at blive på 20 MW. Danmark har imidlertid oplyst, at for at tiltrække udenlandske investorer vil den del af den udbudte kapacitet, som disse investorer vil kunne byde på, rent faktisk blive på op til i alt 2,4 MW.



bestemmelserne i punkt 122 i retningslinjerne og bestemmelserne i VE-direktivet<sup>7</sup>, hvorefter medlemsstaterne kan etablere samarbejds mekanismer (artikel 6 til 11).

51. 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 artikel 30's og 110's forstand. Danmark er desuden nødt til at sikre, at elektriciteten rent faktisk leveres til Danmark.
52. Da denne åbning af udbuddene over for andre EØS-producenter 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.

#### *Konklusion angående foranstaltningens forenelighed*

53. I lyset af ovenstående finder Kommissionen, at den anmeldte støtteforanstaltning er forenelig med det indre marked.

#### **IV. Konklusion**

54. 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.
55. 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 i, at disse oplysninger videregives til tredjemand, og at brevets fulde ordlyd offentliggøres på det autentiske sprog på:  
<http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm>.

Anmodning om fortrolig behandling sendes til:

European Commission  
Directorate-General for Competition  
State Aid Registry  
1049 BRUSSELS  
Telefax n<sup>o</sup>: + 32-2-296.12.42

Sagens navn og nummer bedes angivet i al korrespondance.

Med venlig hilsen,

---

<sup>7</sup> Direktiv 2009/28/EF af 23. april 2009.

**BEKRÆFTET KOPI**  
For generalsekretæren

**Jordi AYET PUIGARNAU**  
Direktør for generalsekretariatets kontor  
EUROPA-KOMMISSIONEN

På Kommissionens vegne

Margarethe VESTAGER  
Medlem af Kommissionen

Udenrigsminister Martin Lidegaard  
Udenrigsministeriet  
Asiatisk Plads 2  
DK-1448 København K

Commission européenne, B-1049 Bruxelles – Belgique  
Europese Commissie, B-1049 Brussel – België  
Telefon: (32-2) 299 11 11