



Anbefalinger til en tilskudsreform for landvind

Dato: 21-03-2017

Med udløbet af den eksisterende ordning for etablering af landvind i Danmark, d. 21. februar 2018, er der behov for en reform af tilskudsordningen til landvind. Vindmølleindustrien og Danmarks Vindmølleforening, ønsker med dette udspil at fremlægge anbefalinger til, hvordan det er muligt, inden sommerferien, at vedtage en tilskudsreform for landvind, der behandles separat fra efterårets planlagte diskussion om et nyt energiforlig for tiden efter 2020.

Fortsat vindudbygning på land udgør den mest omkostningseffektive vej mod 2030, hvor regeringen fortjener anerkendelse for sin nye målsætning om, at Danmark skal have *mindst* 50 pct. af sit energibehov dækket af vedvarende energi. Vindenergi udgør i dag blot 7 pct. af det samlede danske energiforbrug. Derfor er der behov for en fortsat stabil udbygning af vindenergien i Danmark.

En hurtigt vedtaget reform vil muliggøre, at Danmark kan fastholde et stabilt udbygningstempo med den mest omkostningseffektive teknologi og undgå stop for opsætningen af landvindmøller om mindre end 12 måneder.

En tilskudsreform bør have som målsætning i sig selv at nedbringe tilskudsbehovet og på sigt helt overflødig gøre tilskud. Så længe elprisen forbliver lav, vil der dog være behov for et vist tilskud til vedvarende energi.

EU's konkurrencemyndigheder har i 2014 besluttet, at udbygningen med vedvarende energi i de 28 medlemslande, som hovedregel skal overgå til at være baseret på udbud. Med dette udspil anbefaler vi, at Folketinget gennemfører en reform, der baseres på fem centrale elementer:

- 1) Stabile rammevilkår med en overgangsordning
- 2) Teknologispecifikke udbud, som sikrer diversitet af teknologier
- 3) Hensyn til mindre projekter, der sikrer bredt og lokalt ejerskab
- 4) En omkostningseffektiv tilskudsmodel med 20-årig fast afregning
- 5) En simpel udbudsmodel, der kan vedtages inden sommer

I det følgende præsenteres en kort begrundelse for vores anbefalinger til fem elementer i en ny tilskudsmodel.

1. Stabile rammevilkår med en overgangsordning

Der er behov for en overgangsordning, der bygger bro fra udløbet af den gældende ordning indtil introduktionen af en kommende udbudsmodel. Et antal virksomheder, borgere og kommuner har brugt ressourcer og tid på projekter, der har været mange år undervejs. Derfor må en overgangsordning sikre en anstændig behandling af erhvervsliv, borgere og kommuner.

Mange projekter risikerer at lande på den forkerte side af skæringsdagen 21. februar 2018 pga. lang sagsbehandlingstid i det udflyttede Natur- og Miljøklagenævn (nu Planklagenævnet). Ligeledes er det grundet usikkerheden risikabelt at indgå endelige aftaler om mølle- og andre komponentleverancer, ligesom det ligger udenfor projektudviklernes kontrol, hvornår elnettet er udbygget og klar til at modtage den producerede energi. Udløbet af den gældende tilskudsordning rammer både landvind og havvind efter 'åben dør'-princippet, hvorfor en overgangsordning bør gælde for landvind såvel som havvind.

Uden en overgangsordning vil en periode med et stop for landvindudbygning i Danmark være en realitet pr. 21. februar 2018, hvilket vil være skadeligt for den grønne omstilling, den danske vindbranche og Danmarks globale lederposition som grønt foregangsland og vindenergiens hjemland.

Vi foreslår derfor, at der etableres en overgangsordning, som sikrer projekter, der er langt i projektudviklingen, mulighed for at blive realiseret på vilkår, der svarer til de nuværende.

Vi henviser desuden til, at man i Tyskland har indført en overgangsordning, som sikrer stabile rammevilkår for investorer, og tillader at projekter, der har opnået myndighedsgodkendelser, og som bliver nettilsluttet i perioden mellem januar 2017 og januar 2019, kan blive realiseret indenfor en tilpasset udgave af de eksisterende rammevilkår. Denne overgangsordning blev godkendt af EU-Kommissionen i december 2016.

2. Teknologispecifikke udbud, som sikrer diversitet af teknologier

Der er brug for en palette af forskellige vedvarende energiteknologier i den grønne omstilling, og målsætningen må være, at hver enkel teknologi bliver billigst mulig, samtidig med, at Danmark understøtter de nationale styrkepositioner med tilhørende vækst, eksport- og beskæftigelsesmæssige gevinster. Denne målsætning sikrer man bedst med teknologispecifikke udbud.

Erfaringerne fra andre lande viser, at teknologineutralitet kun understøtter udbygningen af den p.t. billigste teknologi. Det er ikke samfundsøkonomisk hensigtsmæssigt på længere sigt, da det giver stop-go effekter for de enkelte teknologier til skade for teknologiudvikling og mulighederne for strategiske satsninger på nationale styrkepositioner.

Indførelsen af teknologineutrale udbud vil samtidig kræve rammevilkår, som understøtter en lige konkurrence mellem teknologierne, så det sikres, at det ikke bliver forskellige planlægningsmæssige vilkår, som afgør udfaldet. For det første tager det tid at skabe

sådanne rammevilkår, da det udfordrer de nationale og kommunale regler og særregler. For det andet vil de nødvendige tiltag for at skabe fair konkurrence formentlig kræve indførelse af prækvalifikationskrav og bodsbestemmelser, som vil stille mindre aktører dårligere.

Vil man sikre mangfoldigheden af teknologier og aktører, bør man derfor vælge teknologispecifikke udbud for hver enkelt teknologi. Det er på denne baggrund, at vi foreslår, at man introducerer udbud for landvind alene.

Eventuelt kan der indhentes erfaringer ved at gennemføre et teknologineutralt pilot-udbud inden udgangen af 2020. Den nye EU-godkendte tyske udbudsmodel er baseret på teknologispecifikke udbud, kombineret med et lille teknologineutralt udbud på forsøgsbasis.

3. Hensyn til mindre projekter, der sikrer bredt og lokalt ejerskab

En udbudsmodel bør sikre, at der fortsat er plads til både små og store aktører og projekter og en fortsat lokal forankring af landmølleudbygningen. EU-Kommissionens retningslinjer for statsstøtte gør det muligt at undtage mindre landvindprojekter på op til 6 møller fra kravene om tildeling af tilskud på baggrund af udbud. EU's konkurrencemyndigheder har eksempelvis godkendt, at mindre tyske projekter med en bredere ejerkreds kan deltage i udbuddene af landvind på lempeligere vilkår end større projekter.

På den baggrund foreslår vi, at der tages hensyn til mindre projekter. Et sådan hensyn kan bestå i at små projekter på op til 6 møller, hvis de taber i en udbudsrunde, kan vælge at få højest vindende bud.

4. En omkostningseffektiv tilskudsmodel med 20-årig fast afregning

For at minimere risikoen, og dermed tilskudsbehovet, anbefaler vi, at en kommende udbudsmodel for landvind baseres på en fast afregningspris i 20 år. Elprisens fremtidige udvikling er behæftet med stor usikkerhed og udgør en risiko, som for investor kun kan håndteres via et øget forrentningskrav, der fordyrer vindprojekter unødigt.

En udbudsmodel for landvind med fast afregning i en længere årrække, har været anvendt med succes for havvind i Danmark, og har desuden den fordel, at den harmonerer med de modeller, vores europæiske naboer i bl.a. Tyskland, Storbritannien, Holland og Frankrig har valgt at indføre. Går Danmark en anden vej, er der risiko for at vi ender som et højrisiko-marked ift. det øvrige Europa.

Endvidere betyder udsigterne til at tilskudsordninger til vedvarende energi gradvist og delvist skal åbnes over grænserne mellem EU-landene, at det vil være hensigtsmæssigt, hvis der i den nye danske ordning for landvind tages hensyn til behovet for en harmonisering af tilskudsdesignet på tværs af grænserne. Også dette taler for en model baseret på fast afregning over 20 år, som i bl.a. Tyskland, samtidig med at man derved sikrer, at vedvarende energi i større omfang bliver etableret der, hvor det er mest omkostningseffektivt.

Med den foreslåede tilskudsmodel med 20-årig fast afregningspris vurderes det muligt at effektivisere tilskudsordningen til landvind med omkring 3 mia. kr. frem mod 2025 baseret på elprisforventningen i den nye Basisfremskrivning 2017. Til sammenligning indeholder PSO-aftalen et effektiviseringsmål på 1,7 mia. kr. for alle vedvarende energiteknologier frem mod 2025.

I PSO-aftalen er der skønnet en udgift på knap 2 mia. kr. til ny landvind frem mod 2025. Det er sandsynligt, at den foreslåede tilskudsmodel begrænser behovet for yderligere finansiering såfremt det hidtidige udbygningstempo med landvind i Danmark på ca. 215 MW/år i gennemsnit siden 2012 fastholdes.

5. En simpel udbudsmodel, der kan vedtages inden sommer

Det er muligt at lave en simpel udbudsmodel, som kan vedtages inden sommerferien 2017 og derefter bør kunne implementeres med afholdelse af første budrunde inden for 12 måneder fra indgåelsen af den politiske aftale. En sådan enkel model har 9 designelementer oplyst i tabel 1 nedenfor.

Den mest enkle måde at introducere udbud på er at benytte et udbudsdesign, som fastholder den kommunale planlægning som vi kender den, og alene tilføjer en national budrunde til sidst i processen, hvor projekter med en godkendt lokalplan kan deltage i konkurrencen.

Forudsigelighed og gennemsigtighed er en forudsætning for effektiv konkurrence. Derfor bør der fastlægges en udbudstidsplan, som rækker mindst 3 år frem, som foreslået af EU-kommissionen i forbindelse med Vinterpakken.

Tabel 1: Forslag til 9 elementer i et enkelt udbudsdesign for landvind

Designelement	Design
Tidsplan og hyppighed	Treårig udbudsplan for 2018-2020 med 1-2 årlige udbudsrunder
Identifikation af projekter	Kommunal planlægning som i dag
Kvalifikationskriterium	Godkendt lokalplan fra kommunen
Udvælgelseskriterium	Laveste pris i øre pr. kWh (pay as bid)
Tilskudstype	20-årig fast afregning (CfD)
Prisstyring	Loft for maksimal budpris
Fleksibel mængdestyring	Hvis det sidste vindende projekt har en størrelse, som bryder puljen tildeles projektet tilskud. Den overskydende mængde fratrækkes i den efterfølgende udbudsrunde
Hensyn til mindre projekter	Mindre projekter (maks. 6 vindmøller) kan, hvis de taber, vælge at få højest vindende bud frem for at skulle vente til næste budrunde
Undtagelser	Prototype testvindmøller