

12. OKTOBER 2022

# Hvad hvis energiøerne viser sig at være en dårlig forretning?

Samfundsaspekter af den grønne omstilling



**Urentabel Energiø Bornholm bekymrer**

## 1. Sammenfatning

En bred politisk aftale lægger op til at udvide energiøen på Bornholm fra 2 GW til mindst 3 GW. Samtidig viser nye rentabilitetsanalyser, at hele energiøprojektet på Bornholm forventes at være urentabelt og dermed støttekrævende. Både i den nye aftale såvel som i tidligere aftaler om de to energiøer hedder det dog, at det er en forudsætning for realisering af projekterne, at de er rentable. Derfor giver det anledning til både undren og bekymring, at politikerne udvider Energiø Bornholm helt uden at forholde sig til den nye situation.

**Krig giver høje gas- og elpriser og frygt for vinter uden gas**

## 2. Politisk aftale om udvidelse af Energiø Bornholm afslører projekt- og samfundsøkonomisk underskud

Krigen raser i Ukraine, og Putin er for alvor begyndt at bruge gas som politisk og økonomisk pressionsmiddel, hvilket har resulteret i historisk høje el- og gaspriser og frygt for at Europa løber tør for gas til vinter. Derfor er det heller ikke overraskende, at danske og europæiske politikere står i kø med forslag, hensigtserklæringer og aftaler, der har til formål at mindske afhængigheden af fossile brændsler fra Rusland. Hos Kraka Advisory kan vi naturligvis kun bifalde og tilslutte os ambitionen om at mindske afhængigheden af russisk gas og sikre den vedvarende energi (VE), der er nødvendig for den grønne omstilling af Danmark.

**Nordsø- og Østersøaftale skruer ambitioner i vejret**

Tidligere på året var Mette Frederiksen vært for europæisk topmøde om havvindudbygning i Nordsøen. Det mundede ud i den såkaldte Esbjergklæring og ambitioner om en tidobling af kapaciteten i Nordsøen til hele 150 GW. Og senest var turen kommet til Østersøen. Endnu engang var Danmark og Mette Frederiksen vært – denne gang for statsledere fra landene, der grænser op til Østersøen, samt formand for EU-Kommissionen Ursula von der Leyen. På mødet tilsluttede deltagerne sig Marienborgerklæringen, der forpligter landene til at syv-doble den nuværende kapacitet i Østersøen inden 2030.

**Bredt politisk flertal beslutter at udvide Energiø Bornholm Aftalen indeholder også forbindelse til Tyskland**

Ved siden af de samlede europæiske ambitioner og hensigtserklæringer har flertallet fra klimaaftalen fra 2020 besluttet at udvide Energiø Bornholm fra 2 GW til mindst 3 GW.<sup>1</sup>

Af aftalen fremgår det, at Energinet og den tyske pendant, 50Hertz, forventes at indgå aftale om etablering af en kabelforbindelse på 1,2 GW fra Bornholm til Sjælland og en kabelforbindelse på 2 GW fra Bornholm til Tyskland. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet skriver om aftalen mellem Danmark og Tyskland: "Aftalen med Tyskland er en ny type samarbejde i form af et fælles projekt, hvor omkostninger og gevinster forbundet med energiøen fordeles ligeligt mellem parterne [...]. Det betyder, at begge parter bidrager til infrastrukturomkostningerne, og samtidigt at begge parter også får gavn af forsyningen af grøn strøm."<sup>2</sup> Den konkrete udformning af aftalen er dog ikke færdiggjort endnu, ifølge Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet.<sup>3</sup>

**Energiø Bornholm forventes nu at være urentabel**

I den nye aftale noterer politikerne sig, at Energiø Bornholm på nuværende tidspunkt forventes at være både samfundsøkonomisk og projektøkonomisk urentabelt. Beregninger fra Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet viser, at det nuværende bedste bud er et samfundsøkonomisk underskud på 2 mia. kr., som dog forventes dækket af EU-støtte på 2 mia. kr., og et projektøkonomisk underskud på 10 mia. kr.<sup>4</sup> Forventningen om negativ

<sup>1</sup> <https://kefm.dk/Media/637973611483004267/Aftaletekst%20till%C3%A6gsaftale%20Energi%C3%B8%20Bornholm.pdf>

<sup>2</sup> [https://kefm.dk/Media/637975406377803079/BalticSeaSummit\\_DK\\_FactSheet\\_300822.pdf](https://kefm.dk/Media/637975406377803079/BalticSeaSummit_DK_FactSheet_300822.pdf)

<sup>3</sup> <https://kefm.dk/aktuelt/nyheder/2022/aug/bredt-flertal-energieo-bornholm-udvides-og-forbindes-til-tyskland>

<sup>4</sup> [https://pro.ing.dk/sites/mi/files/2022-08/eoeb\\_5\\_-\\_samlet\\_rentabilitetsvurdering\\_for\\_energieo\\_bornholm.pdf](https://pro.ing.dk/sites/mi/files/2022-08/eoeb_5_-_samlet_rentabilitetsvurdering_for_energieo_bornholm.pdf)

projektøkonomi betyder, at projektet må forventes at være støttekrævende i størrelsesordenen 10 mia. kr., eller som minimum, at den danske stat dækker de privates risiko i et eller andet omfang.

### 3. Rentabilitet har indtil nu været en afgørende forudsætning for udbygning

**På trods af negativt skøn: Rentabilitet er en forudsætning**

På trods af udsigten til både negativ projekt- og samfundsøkonomi hedder det i aftalen: "Det er en betingelse for projektets videre realisering, jf. Klimaaftale om Energi og Industri mv. 2020 og Tillæg til Klimaaftale for Energi og Industri mv 2020 af 4. februar 2021, at projektet er rentabelt [...]." Selvom energiøen på Bornholm nu forventes at være urentabel, gentager politikerne altså princippet om rentabilitet, der har været en afgørende forudsætning, fra energiøerne blev aftalt.

**Yderligere udbygning skal også være rentabel**

Det er ikke kun energiøerne, der forudsættes at være rentable – det gør sig gældende for hele den generelle havvindudbygning i fremtiden. I den brede politiske aftale "Aftale om et mere grønt og sikkert Danmark" af 25. juni 2022 er aftalepartierne enige om at udbyde mindst 4 GW havvind inden 2030. I aftalen hedder det dog, at det skal ske "under den forudsætning, at havvinden ikke belaster statens finanser negativt over projektperioden."<sup>5</sup>

**Politikerne har trådt på speederen i stedet for bremsen**

Med de tidligere udmeldinger kan det derfor ved første øjekast undre, at politikerne i det øjeblik, de bliver gjort opmærksomme på, at energiøen på Bornholm er urentabel, vælger at udvide projektet og indgå en aftale med Tyskland om udlandsforbindelser i stedet for at træde på bremsen, som alle tidligere aftaler ellers har indikeret, at man ville.

**KA har bekymringer i to spor**

De opdaterede rentabilitetsskøn og den efterfølgende politiske reaktion derpå giver anledning til bekymringer i to spor, nemlig det økonomiske spor og det politiske spor. Vores bekymringer uddybes i de to kommende afsnit. For Kraka Advisory er det afgørende at slå fast, at vi på ingen måde anfægter behovet for en udbygning af vedvarende energi og for at ruste op sikkerhedspolitisk over for Rusland. Man skal derfor ikke læse vores bekymringer som et forsøg på at bremse VE-udbygningen, men mere som en appel om en saglig diskussion om, hvordan udbygningen foretages på bedste vis.

### 4. Økonomiske bekymringer

**Aftale giver økonomiske bekymringer:**

Aftalen om at udvide energiøen på Bornholm, samtidig med at rentabilitetsskønnene er negative, giver anledning til fire overordnede økonomiske bekymringer. Dem gennemgår vi i dette afsnit.

**Hvordan ser en fair aftale med Tyskland ud?**

Vores første økonomiske bekymring går på, hvordan gevinster og omkostninger deles i aftalen med Tyskland. Som nævnt skal danske Energinet og tyske 50Hertz nu blive enige om den konkrete udformning af aftaleindholdet. Den aftale kompliceres af, at 65-85 pct. af strømmen forventes at tilgå Tyskland.<sup>6</sup> Det betyder, at det må forventes, at der er et større forbrugeroverskud i Tyskland, fordi de tyske forbrugere i større grad får gavn af lavere priser. Med det in mente kan det bekymre, hvis projektøkonomiske indtægter og omkostninger deles lige. Med negativ projektøkonomi og deraf følgende støttebehov kan vi frygte, at danske statsborgere kommer til at subsidiere lavere elpriser i Tyskland. Aftalens udformning er derfor helt afgørende for danske skatteborgere og politikeres vurdering af aftalen og den samlede økonomi i projektet.

<sup>5</sup> <https://www.regeringen.dk/media/11470/klimaaftale-om-groen-stroem-og-varme.pdf>

<sup>6</sup> EØB 7 - Strøm til Danmark ved etablering af 3 GW ved Energiø Bornholm, fremsendt af Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet

**Hvordan sikres investeringslyst hos private?**

Vores anden økonomiske bekymring går på, hvordan politikerne og de danske myndigheder har tænkt sig at sikre den private investeringslyst i et projekt, der forventer et projektøkonomisk underskud på 10 mia. kr. Den politiske aftale nævner to muligheder: "statslig støtte" eller "risikoafdækning af havvinden". I det tilfælde, hvor der er generel statslig støtte, må projektet forventes at belaste de statslige finanser negativt, som politikerne ellers har som forudsætning, at yderligere havvindudbygning ikke må. I det tilfælde, hvor staten risikoafdækker, bærer den danske stat store dele af tabet i det tilfælde, hvor projektet faktisk viser sig at være urentabelt.

**Hvad betyder de nye skøn for rentabilitet i andre projekter?**

Vores tredje økonomiske bekymring går på, hvad det opdaterede skøn af rentabiliteten for Energiø Bornholm betyder for rentabiliteten i andre havvindprojekter. Af aftaleteksten er det uklart, hvad der har forværret forventningerne til samfunds- og projektøkonomi for Energiø Bornholm. Fra danske skatteborgeres perspektiv kan vi frygte, at der er tale om noget strukturelt (i modsætning til projektspecifikt), som fx lavere elprisfremskrivninger, da det også må forventes at påvirke udsigterne for energiøen i Nordsøen og andre havvindprojekter til en eller anden grad. Da energiøen i Nordsøen bliver større, kan vi frygte, at der ligger en endnu større negativ overraskelse og venter der. Det relaterer sig til vores sidste økonomiske bekymring.

**Manglende åbenhed umuliggør nuanceret debat**

Vores fjerde økonomiske bekymring går på den manglende åbenhed i processen. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet har nemlig ikke offentliggjort analyserne bag de nye rentabilitetsskøn. Og selvom analyserne bliver udleveret ved forespørgsel, bærer de mest præg af blot at være resultater – den egentlige analyse udestår i stor grad. Det er således svært, for ikke at sige umuligt, for udenforstående at forholde sig til analyserne og deres forudsætninger. For at sikre en nuanceret debat om fordele, ulemper og risici i energiøprojekterne og den generelle havvindudbygning fremadrettet opfordrer vi derfor til, at de nye rentabilitetsanalyser bliver offentliggjort i et format, hvor udenforstående har mulighed for at vurdere antagelser og metode. Vi gentager således vores opråb fra rapporten "Energiøen i Nordsøen - proces, fakta og risici"<sup>7</sup> om en langt større grad af åbenhed om energiøprojekterne.

**5. Politiske bekymringer**

**Aftale giver politiske bekymringer:**

Udover de økonomiske bekymringer, giver aftalen om udvidelse af Energiø Bornholm og anledning til en række politiske bekymringer. Den nye situation, hvor energiøen på Bornholm forventes at være urentabel, er selvfølgelig ikke uden dilemmaer, men hvis vi skal have en ordentlig offentlig debat om den fortsatte grønne omstilling, kræver det, at politikerne forholder sig til dem. Vælger politikerne at fastholde kravet om rentabilitet i den nye situation, hvor havvind måske pludselig ikke forventes at være rentabelt, kan det åbne for en principiel diskussion om, om vi i stedet skal satse på de noget billigere udbygninger på land. Den diskussion opfordrer vi til, at politikerne tager åbent med danskerne. Konkret har vi tre politiske bekymringer, der relaterer sig til den fortsatte havvindudbygning, som politikerne bør forholde sig åbent og ærligt til. De tre bekymringer gennemgår vi i resten af dette afsnit.

**Hvordan skal den videre proces foregå?**

Vores første politiske bekymring går på, hvordan processen om energiøprojekterne skal foregå fremadrettet, nu hvor forudsætningen om rentabilitet ser ud til at være skredet. Det indebærer bl.a. at forholde sig til, om projektet blot skal fortsætte som hidtil planlagt, eller om de nye rentabilitetsskøn giver anledning til, at projektet genovervejes. Det er jo politisk legitimt at synes, at det er for tidligt at opgive projektet, når bare ét skøn viser, at det er

<sup>7</sup><https://kraka-advisory.com/sites/default/files/2021-11/Energi%C3%B8en%20i%20Nords%C3%B8en.%20Process%20fakta%20og%20risici.pdf>

urentabelt. Men det må kalde på en eller anden form for politisk reaktion og diskussion, når så afgørende en præmis for projektet skrider. Det bringer os til vores næste bekymring.

**Kan negative skøn  
for rentabilitet  
stoppe projektet?**

Vores anden politiske bekymring går på, hvad der sker, hvis rentabilitetsskønnene bliver ved med at vise samfunds- og projektøkonomisk underskud? Hvis politikerne bliver ved med at gentage, at det er en forudsætning for energiøprojekterne, at de er rentable, betyder det jo, at de på et tidspunkt bliver nødt til at være klar til at opgive projekterne. Men er det overhovedet en reel mulighed, eller er løbet allerede kørt, fordi der er indgået en aftale med Tyskland om udlandsforbindelser, eller fordi det politiske pres for at blive i aftalen er for stort?

**Er politikere klar til  
at fravige generelt  
rentabilitetskrav?**

Vores tredje politiske bekymring går på, om politikerne også på andre havvindprojekter er klar til at fravige forudsætningen om rentabilitet. Som nævnt ovenfor er det måske for sent politisk at skrinlægge energiøprojektet på Bornholm, men det gør sig givetvis ikke gældende for andre projekter, hvor processen ikke er lige så fremskreden. Derfor er det helt afgørende, at politikerne forholder sig til, om de har tænkt sig at stå fast på kravet om rentabilitet i fremtiden, eller om de helt er klar til at fravige det. Med den massive havvindudbygning, de danske politikere lægger op til, så kan det få betydelige konsekvenser for de statslige finanser, hvordan politikerne forholder sig til netop det spørgsmål i fremtiden.

**Politikerne må  
indse, at udbygning  
ikke er risikofri**

Uanset udfaldet af den politiske diskussion er det nødvendigt, at politikerne får øjnene op for, at havvindudbygningen ikke er risikofri. Det betyder ikke, at den ikke skal foretages. Det er naturligvis en helt legitim politisk afvejning, om massiv havvindudbygning skal foretages, selvom den kræver statsstøtte. Men en forudsætning for en ordentlig politisk samtale om udbygningen er, at befolkningen har et retvisende billede af realiteterne. Derfor bekymrer det, når politikerne snakker om udbygning af havvind som en guldrandet forretning helt uden risiko. Senest udtalte Dan Jørgensen ved præsentationen af Marienborgerklæringen: "Det (havvindudbygningen, red.) kommer også til at foregå på en måde, så det er en lukrativ forretning for de enkelte lande. Nu har vi i årtier støttet havvind med subsidier [...], men i fremtiden der bliver det jo altså sådan, at vi kommer til at tjene penge på havvind – også som stater."