

Milliardenbesparelser på landvind:
VE på land giver hurtigere og
billigere omstilling – men mange
hindringer skal ryddes af vejen

Samfundsaspekter af den grønne omstilling



Sammenfatning

Udbygninger med vedvarende energi på land i form af landvindmøller og solceller er både hurtigere at realisere og producerer billigere strøm end havvindmøller. Med ”Danmark kan mere II” lægger regeringen op til udbygning af vedvarende energi såvel på land som til havs. Men udbygningen på land går alt for langsomt til at nå den firdobling af produktion inden 2030, som regeringen har ambitioner om. Dette notat diskuterer grundene til, at udbygningen på land går langsomt, og præsenterer løsningsforslag, der kan sætte turbo på udbygningen.

Afgørende at tre interessentgrupper er ombord, hvis udbygning på land skal accelereres

Selvom det ofte er regeringen eller partiernes folketingsgrupper, der spiller ud med ambitiøse planer for VE-udbygning, er de langt hen ad vejen afhængige af andre, hvis planerne skal udmønte sig i praksis. Det er nemlig kommunerne, der har ansvaret for at udlægge områder til VE-produktion. Kommunerne bliver udsat for politisk pres fra utilfredse lokalbefolkninger, der ofte har haft held med at få VE-projekter skrinlagt. Derfor har folketingspolitikere en stor opgave i at gøre VE-udbygning til en folkelig og kommunal vindersag, hvis deres store ambitioner skal realiseres. Derudover er det naturligvis også afgørende for udbygningen, at VE-opstillerne kan se en attraktiv forretning i at etablere VE-anlæg. Også her er der udfordringer, der må løses fra Christiansborg, hvis ambitionerne om en firdobling af VE-produktionen på land skal materialisere sig.

Lokal modstand kan mindskes ved at øge kompensationer og statslige VE-krav til kommunerne

Vores beregninger viser, at der er et stort råderum til at øge kompensationerne til såvel naboer som kommuner. Der er nemlig en årlig besparelse på 1,7 mio. kr. for hver vindmølle, der opføres på land i stedet for at producere en tilsvarende mængde strøm ifm. energiøen i Nordsøen. Nogle af de penge kunne med fordel bruges som kompensation til landvindmøllers naboer. Med et konservativt skøn, hvor opførslen af en landvindmølle påvirker 100 husstande, kan hver husstand således kompenseres med 17.000 kr. årligt, hvis hele besparelsen benyttes til nabokompensation. I dag er den forventede kompensation for naboer til vindmølleprojekter 6.500 kr. årligt – et beløb der er uafhængigt af projektets størrelse. En anden ting, der kan øge den lokale accept af VE-projekter, er, at staten stiller krav til kommunerne om, at de skal udlægge områder til VE. Idéen er, at det er lettere for naboer at acceptere VE-anlæg i nærområdet, hvis kommunen er blevet pålagt at udvælge områder kommunen i stedet for, at lokalpolitikere aktivt har valgt at gøre det.

VE-kompensation til kommunerne kan gøre udbygning på land til en kommunal vindersag

Ikke en eneste statslig krone i VE-kompensation finder vej til de kommunale budgetter. Kompensationen fra VE-opstillerne til kommunerne er desuden så lille, at den ikke vurderes at spille nogen rolle i deres overvejelser om VE-udbygning. Derfor er det oplagt at supplere den – i størrelse – ret begrænsede Landdistriktpulje, der støtter forskellige lokale projekter i kommuner med mange landvindmøller. Det kunne være en direkte VE-bonus til kommuner, der godkender VE-projekter. En klarere sammenhæng mellem godkendelse og kompensation giver lokalpolitikere mulighed for at sikre opbakning til udbygning i de kommunale budgetforhandlinger. Kommunerne selv peger også på, at VE-udbygningen kun kan sikres gennem større statslig indblanding – en indblanding, der givetvis kræver et opgør med det såkaldte planhierarki, der giver kommunerne ansvaret for udbygningen.

VE-opstillerne er særligt bekymrede for kapacitet i elnettet og det generelle omkostningsniveau

VE-opstillerne peger på, at transparens og sikkerhed omkring tidshorizonten for tilslutning til elnettet er helt afgørende for, hvor attraktive investeringer i etablering af nye VE-anlæg er. Derfor er det afgørende, at opstillerne føler sig betryggede i, at de faktisk kan blive tilkoblet elnettet, når deres anlæg står klar. Et konkret forslag til at sikre den bedste udnyttelse af kapaciteten i elnettet er at tilbyde VE-opstillerne billigere tilslutning til nettet til gengæld for, at Energinet får mulighed for at udkoble eller nedregulere dem på spidsbelastningstidspunkter. Derudover peger opstillerne på, at den langsomme udbygning skyldes, at overgangen fra udligningsordningen til en model med producentbetaling fra 2023 har skabt stor usikkerhed om rammevilkårene for VE-produktion. En aktindsigt i Energinets bud på en ny model viser, at Danmark kan blive det dyreste land at opstille VE-anlæg i. Derfor foreslår branchen og eksperter at sætte overgangen til producentbetaling i bero – specielt i den nuværende situation, hvor hele Europa kæmper en fælles kamp for at gøre sig uafhængig af russisk gas.

1. Danmark mangler grøn strøm frem mod 2030, men udbygningen går langsomt

Landvind og sol kan hurtigst og billigst lukke strømmanko

I vores notat fra juni 2022 "Danmark har brug for hurtig og omkostningseffektiv udbygning af vedvarende energi" viste vi, at Danmark har en strømmanko frem mod 2030, og at den hurtigste og billigste måde at løse den udfordring på er ved at udbygge med landvindmøller og solceller.

VE-udbygning er nødvendig for at være foregangsland

Behovet for hurtig udbygning kommer af, at Danmark i dag er nettoimportør af strøm, hvilket er uforeneligt med at være et grønt foregangsland, lyder det i Klimarådets Statusrapport 2022. Hurtig udbygning med vedvarende energi (VE) har desuden den positive effekt, at den bidrager til at mindske den samlede europæiske afhængighed af naturgas fra Rusland.

... men udbygningen på land er gået i stå

I notatet pegede vi også på, at på trods af det kortsigtede behov for mere strøm går udbygningen på land for langsomt – specielt udbygningen med landvindmøller er gået i stå.

Tre grupper af interessenter skal ville udbygning

Overordnet er der tre interessentgrupper, der skal acceptere VE-udbygninger på land, hvis de skal materialisere sig. Det drejer sig om:

1. Lokalbefolkninger
2. Kommuner
3. VE-opstillere

Den samlede pakke er ikke attraktiv nok for interessenterne

Præmissen for dette notat er, at den danske stat mangler grøn strøm på kort sigt, og at VE-udbygningen i dag går langsomt. Den langsomme udbygning må skyldes, at den pakke, interessentgrupperne står over for, ikke er tilstrækkeligt attraktiv, eller at andre hindringer forsinker eller helt forhindrer udbygningen. Vi præsenterer og diskuterer en oversigt over værktøjer, som landspolitikerne kan gøre brug af, hvis de ønsker at sætte turbo på VE-udbygningen på land.

2. Hindringer for lokalbefolkninger

Udbygning møder generel opbakning men lokal modstand

Der findes ofte en udbredt lokal skepsis ift. VE-projekter, selvom 70 pct. af befolkningen mener, at der skal opstilles flere vindmøller på land.¹ Lokalbefolkninger har nemlig ofte haft held med at få allerede planlagte VE-projekter skrinlagt. At være tilhænger af ændringer, så længe de ikke påvirker ens eget nærområde, er et fænomen, der ofte karakteriseres ved frasen "Not In My Backyard" (NIMBY).

Lokalbefolkninger får hvert femte projekt skrinlagt

Faktisk er hver femte planlagte vindmølle siden 2009 blevet droppet af enten projektudvikleren eller af kommunen – ofte grundet borgerprotester.² Lokal modstand og NIMBY-tankegang udgør således en betydelig udfordring, hvis Danmark skal lykkes med en hurtig VE-udbygning på land.

Udfordringer

Studier: Der er gener ved at være nabo til VE-anlæg

Der findes en empirisk litteratur, der påviser, at der er betydelige gener ved at være nabo til et VE-anlæg. I såkaldte choice experiments udviser de adspurgte en betalingsvillighed for at slippe for at være nære naboer til landvindmøller.³ Og den selvrapporterede modstand mod at være nabo til vindmøller bakkes op af boligmarkedet. Husprismodeller viser nemlig,

¹ <https://winddenmark.dk/tal-fakta/holdninger-til-vindmoller/danskerne-mener>

² <https://klimamonitor.dk/nyheder/art8026880/Borgerprotester-bremser-ops%C3%A6tning-af-hver-femte-landvindm%C3%B8lle>

³ Se fx Ladenburg m.fl. (2020), The offshore-onshore conundrum: Preferences for wind energy considering spatial data in Denmark

at landvindmøller påvirker huspriserne i deres nærområde negativt, og specielt den første vindmølle i et område har en signifikant negativ effekt.⁴ Gener og negative økonomiske konsekvenser ved at bo i nærheden af VE-anlæg er således reelle og legitime bekymringer.

VE-loven har til formål at fremme lokal opbakning

For at fremme den lokale opbakning til VE-projekter administrerer Energistyrelsen den såkaldte VE-lov, der er en række ordninger, som har til formål at "fremme lokalbefolkningens accept af og engagement i udbygningen af vindmøller og solceller." Tre af VE-lovens ordninger er direkte rettet mod at kompensere naboer til VE-anlæg. Ordningerne er opsummeret i tabel 1.

Tabel 1 Ordninger rettet direkte til nære naboer til VE-anlæg

Værditabsordningen	Værditabsordningen giver borgere mulighed for at søge om kompensation for værditab forårsaget af opstilling af fremtidige VE-anlæg i nærheden af deres beboelsesgrund. Værditabet betales af opstilleren.
Salgsoptionsordningen	Salgsoptionsordningen er rettet mod ejere af beboelsejendomme. Ejere kan anmelde krav om salgsoption, hvis deres beboelsejendom er helt eller delvist beliggende i en afstand af op til 6 gange vindmøllehøjden eller 200 meter fra et solcelleanlæg, vandkraftværk eller bølgekraftanlæg. Opstilleren er forpligtiget til at tilbyde ejeren at købe ejendommen ved en salgsoption.
VE-bonusordningen	VE-bonusordningen er rettet mod beboere af beboelsejendomme. Ordningen giver borgere mulighed for en årlig skattefri udbetaling, hvis deres beboelsejendom ligger inden for en afstand svarende til 8 gange vindmøllehøjden eller 200 meter fra nærmeste solcelleanlæg. Kompensationen svarer til produktionsværdien af 6,5 kW og betales af opstilleren i hele projektets levetid.

Kilde: Energistyrelsen, Støtte til vedvarende energi⁵

Tidligere ordninger blev fundet utilstrækkelige

Alle ordningerne trådte i kraft 1. juni 2020, hvorfor de endnu ikke er blevet evalueret. Værditabsordningen eksisterede dog allerede inden, men med en smule anderledes regler. Evalueringer af tidligere kompensationsordninger til naboer til VE-anlæg viser, at ordningerne blev vurderet at være utilstrækkelige af lokalbefolkningerne og endda direkte uretfærdige.⁶ Den gamle værditabsordning er et eksempel på en af de ordninger.

... på trods af, at de overkompenserede

At de tidligere ordninger får så hård en medfart kan undre, da en undersøgelse af vindmøllers påvirkning på huspriser foretaget af COWI i 2016 konkluderer, at den daværende værditabsordning faktisk i gennemsnit havde overkompenseret med 100.000 kr. ift. husprismodellens estimerede effekt på husprisen.

Hurtig udbygning kræver lokal accept

En af de helt store udfordringer er større lokal accept af VE-projekter, hvis en hurtig VE-udbygning skal materialisere sig. For på trods af gode intentioner i VE-loven kan man

⁴ Se COWI (2016), Analyse af vindmøllers påvirkning på priser på beboelsejendomme

⁵ <https://ens.dk/ansvarsomraader/stoette-til-vedvarende-energi>

⁶ <https://www.energiforumdanmark.dk/app-magasiner/2020/juni-tema-bedre-veje-til-godt-indeklima/ve-ordningernes-kapitalindsprojtning-forer-ikke-til-lokal-accept-af-vindmoller/>

konstatere, at VE-udbygningen på land, specielt med vindmøller, er gået i stå. Hvis målet er en hurtig udbygning, er det afgørende, at det i fremtiden ikke bliver hvert femte vindmølleprojekt, der skrinlægges, fordi utilfredse lokalbefolkninger presser deres kommunalpolitikere til at droppe dem. Men hvordan øger politikerne så den lokale accept?

Mulige løsninger

Øget kompensation er mulig vej til større opbakning

Det ligger lige for med en løsning, hvor compensationerne til naboer og lokalområdet øges for at skaffe større opbakning til forskellige VE-projekter. I vores notat fra juni 2022 viste vi, at enhedsomkostningerne ved at producere strøm på energiøen i Nordsøen er 63 pct. højere end ved at gøre det med landvind og 45 pct. højere end ved at gøre det med solceller. Hvis politikerne vælger at udbygge på land, efterlader det altså et betydeligt råderum til at kompensere naboerne.

Kompensation kan være op mod 1,7 mio. kr. pr. mølle

Vores beregninger viser, at den mængde strøm hver enkelt ny landvindmølle producerer er 1,7 mio. kr. billigere om året end hvis den skulle produceres på energiøen. Hvis vi antager samme afregningspris på landvind og havvind, giver det beløb således et bud på, hvor stort råderum der er til kompensation af både naboer og kommuner. Et notat af Energistyrelsen om VE-bonusordningen fra 2019 viser, at der, baseret på de eksisterende vindmølleprojekter, i gennemsnit er 38 husstande, der er placeret i en afstand til projekterne, der gør dem berettigede til VE-bonus.⁷ Det tal er beregnet på baggrund af mindre møller end standardmøllen fra Energistyrelsens teknologikatalog, som vi har lagt til grund for vores beregninger. Derfor forventer vi, at opstilling af nye og større landvindmøller vil påvirke flere husstande. Med en meget forsigtig antagelse om, at 100 husstande bliver berettiget til kompensation pr. ny vindmølle, og ingen husstande kompenseres mere end én gang, kan hver enkelt husstand således kompenseres med 17.000 kr. årligt.⁸ Til sammenligning er den forventede VE-bonus til naboer til vindmølleprojekter i dag ca. 6.500 kr.⁹

Kompensation har nutidsværdi på 357.000 kr.

En varig årlig kompensation på 17.000 kr. har en nutidsværdi på 357.000 kr., hvis der lægges en diskonteringsrente på 5 pct. til grund.¹⁰ Prisen for et gennemsnitshus på 145 m² i Lolland Kommune, der er den kommune med de laveste huspriser, er 638.000 kr.¹¹ Hvis man ser bort fra negative eksternaliteter i form af fx støj og visuelle gener, ville en varig, hypotetisk kompensation, som den vi regner med her, altså i teorien få prisen på et sådant hus til at stige med hele 56 pct. Selvom den nuværende VE-bonusordning er uafhængig af antallet af vindmøller og størrelsen af projektet, er der intet til hinder for at lave ordningen om, så det at være nabo til flere vindmøller giver større kompensation.

Concito har konkret forslag til ny VE-bonusordning

Concito har et konkret forslag til en revideret VE-bonusordning, der netop giver større kompensation, hvis man er nabo til flere vindmøller.¹² De foreslår, at bonussen skal afhænge af den samlede produktionsværdi af alle vindmøller inden for en afstand af 10 møllehøjder. Et tilsvarende princip foreslår Concito for solceller uden dog at fremlægge et mere konkret løsningsforslag. I dag kompenseres naboer til et VE-projekt med produktionsværdien for 6,5 kW af projektet. Den nuværende kompensation afhænger derfor ikke af størrelsen på det samlede projekt og dermed heller ikke af den visuelle gene ved at være nabo.

Øget og mere fair kompensation kan gøre VE attraktivt

Der kan være god grund til både at gøre kompensationsordningerne mere attraktive og sikre en mere fair fordeling af compensationerne. Det burde de lavere omkostninger ved udbygninger på land sikre et råderum til, og der bør også være en politisk betalingsvillighed for udbygninger på land, da de kan løse udfordringen med strømmankoen på kort sigt.

⁷ https://ens.dk/sites/ens.dk/files/Vindenergi/notat_om_ve-bonus.pdf

⁸ Vi antager at flere vil blive berettiget til kompensation ved fremtidige vindmølleprojekter. Det skyldes, at landvindmøller er blevet højere, hvorfor der skal kompenseres i en større radius. Derudover forventer vi, at de steder, hvor vindmøllerne generer færrest, allerede er benyttet.

⁹ <https://ens.dk/ansvarsomraader/stoette-til-vedvarende-energi/fremme-af-udbygning-med-vindmoeller/ve-bonusordningen>

¹⁰ Her antager vi implicit, at landvindmøllen erstattes af en ny efter endt livscyklus.

¹¹ <https://www.bolius.dk/se-huspriserne-i-din-kommune-de-sidste-20-aar-20536>

¹² <https://klimamonitor.dk/debat/art8750469/S%C3%A5dan-f%C3%A5r-naboer-til-m%C3%B8ller-og-solceller-flere-penge>

... men sikrer det alene den lokale accept?

Undersøgelser viser dog, at økonomisk kompensation ikke alene løser udfordringen med skeptiske naboer. For at undgå stor lokal modstand, bør man, udover en del af den økonomiske gevinst, give borgerne medbestemmelse i VE-projekterne, mener professor i energiplanlægning ved Aalborg Universitet Kristian Borch.¹³ Konkret foreslår han, at en del af overskuddet fra projekter tilgår lokale, almennyttige fonde. På den måde bliver fordelene ved VE-projekter meget synlige for borgerne, da de kan se, hvad pengene går til, mener han.

Statslige VE-krav til kommunerne kan øge lokal accept

Kristian Borch foreslår også, at staten skal stille krav til kommunerne om, hvor meget grøn strøm de skal producere. Et sådant krav kan faktisk øge den lokale accept, mener professoren. Kommunen kan nemlig bruge det statslige krav til at overbevise borgerne om, at politikerne er nødsaget til at finde en god løsning, og at det derfor skal ramme nogen. Statslige krav kan således både øge den lokale accept og samtidig være en hjælpende hånd til kommunalpolitikere, der med statslige krav vil blive mødt af mindre pres fra lokalbefolkninger. I dag er det kommunerne selv, der beslutter, om de vil udlægge områder til VE-projekter.

Solnedgangsklausul kan betrygge naboer

Et andet forslag, der potentielt kan sikre større lokal accept og betrygge naboerne, er at opstille VE-projekter med en såkaldt solnedgangsklausul. Den pålægger opstiller at tage anlægget ned efter en årrække, fx efter en landvindmølles livscyklus. På den måde sikres naboerne, at de slipper af med vindmøllen på sigt, samtidig med, at det giver mulighed for den udbygning på land, der er nødvendig, hvis Danmark skal være nettoselvforsynende med strøm på kort sigt. Samtidig giver sådanne klausuler mulighed for, at Danmark gradvist kan flytte en større del af strømproduktionen til havs, som flere politikere og partier har ytret ønske om.¹⁴

Der vil altid være en grad af lokal modstand

Selv med betydeligt forbedrede kompensationsordninger, lokal inddragelse og andre tiltag vil der altid være en grad af lokal modstand mod VE-projekter. Det skal politikerne affinde sig med. Udfordringen er derfor at finde en gylden middelvej mellem at opnå så stor lokal opbakning som muligt og samtidig være i stand til at træffe de nødvendige beslutninger, der ofte nyder det tavse flertals opbakning.

Boks 1 Løsningsforslag rettet mod lokalbefolkningen

- Forøgelse af kompensationsordninger til naboer og lokalsamfundet
- Indførelse af statslige VE-krav til kommunerne
- Opstille VE-projektet med en solnedgangsklausul

3. Hindringer for kommuner

Staten har behov for, at kommunerne udlægger områder

Udover kommunernes evne til at opnå lokal accept af VE-projekter er staten også afhængig af deres velvilje til faktisk at udlægge områder til udbygninger. Selvom lokalbefolkningernes og kommunernes interesser må forventes at være ret sammenfaldende, er der alligevel en række udfordringer og virkemidler, der mere direkte retter sig mod kommunerne og kommunalpolitikernes incitament.

Behov for at gøre VE til en kommunal vindersag

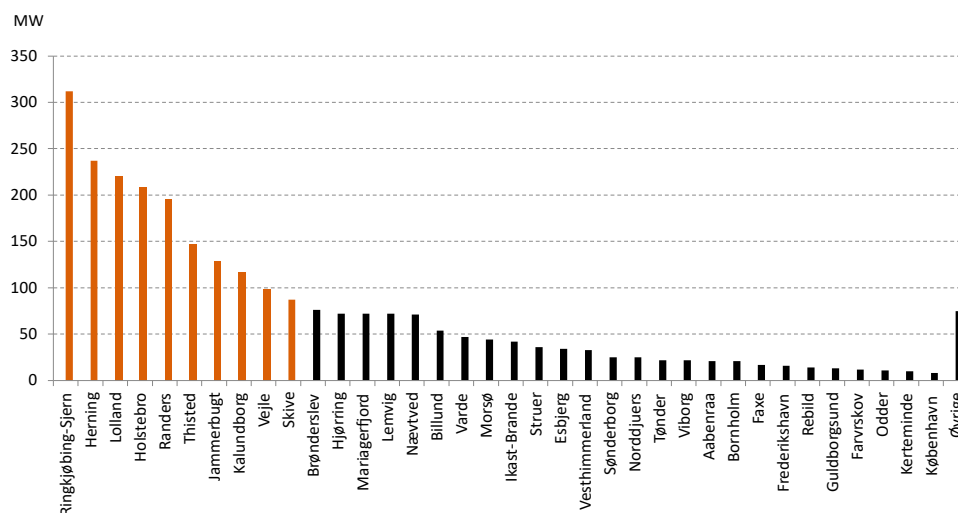
Hvis der for alvor skal turbo på VE-udbygningen, er det afgørende at gøre det til en kommunal vindersag. For i dag udlægger kommunerne ikke meget areal til udbygning, og der er

¹³ <https://klimamonitor.dk/nyheder/art8728000/Borgerinddragelse-kan-fjerne-vindm%C3%B8llemodstand>

¹⁴ Her fx Jakob Ellemann Jensen: <https://www.berlingske.dk/politik/jakob-ellemann-jensen-vindmoeller-hoerer-til-paa-vandet>

stor forskel på, hvor meget de forskellige kommuner bidrager til VE-udbygningen på land, jf. opgørelsen fra Green Power Denmark i figur 1. Opgørelsen viser, at 65 pct. af VE-udbygningen på land siden 2012 er foretaget af blot 10 af landets 98 kommuner.

Figur 1 Udbygning med vedvarende energi på land siden 2012



Kilde: Green Power Denmark, Grøn strøm til tiden, side 44.

Ring økonomiske incitament for kommunerne

Udfordringer

Udover lokal modstand mod VE-projekter er det en udfordring for kommunerne, at den økonomiske tilskyndelse til at udlægge VE-områder er dårlig. Green Power Denmark vurderer fx at kompensationen fra "grøn pulje", som er kompensation fra VE-opstillerne til kommunerne, ikke er udslagsgivende for kommunernes godkendelse af projekter.¹⁵

Ingen direkte støtte fra staten til VE i kommunerne

Når midlerne fra grøn pulje vurderes ikke at spille den store rolle for kommunernes udlægning af VE-områder, kan det undre, at der ikke findes direkte støtte fra staten til kommunerne, der skal gøre det mere attraktivt at etablere vedvarende energi på land.

Eksternaliteter og free riding kalder på statslig indblanding

Grundet både free riding-problematikker og eksternaliteter tilsiger økonomisk logik ellers, at netop VE-udbygningen på land er et område, hvor staten med fordel kan forsøge at skubbe til udviklingen. Strøm flyder ud i det generelle elnet, og bliver ikke inden for kommunegrænsen. Det gør, at kommunerne kan lade være med at udbygge i håb om at kunne høste de positive effekter af, at andre kommuner gør det i stedet. Så længe kommunerne ikke finder det tilstrækkeligt attraktivt at udbygge, vil den problematik gøre sig gældende. Derudover er det Danmark som nation, der har brug for udbygningen, hvilket også tilsiger, at staten bør involvere sig i højere grad.

Projekter tæt på vindmøller kan søge landdistriktpuljen

I dag er der ikke nogen direkte støtte fra staten til de kommuner, der godkender VE-projekter. Staten støtter udelukkende vindmøller på land gennem den såkaldte "Landdistriktpulje", som kan søges af almennyttige, rekreative, sociale eller kulturelle projekter i nær-områder til landvindmøller. Puljen udbyder i 2022 19,8 mio. kr. og har til formål at kompensere lokalsamfund, som har mange landvindmøller og solceller.¹⁶ Vi ser dog, at der er en række problemer og mangler i at støtte VE-udbygninger på land på den måde, staten gør det i dag.

¹⁵https://greenpowerdenmark.dk/sites/greenpowerdenmark.dk/files/media/document/Gron_strom_til_tiden_april2022.pdf, fodnote 19, side 48.

¹⁶<https://im.dk/nyheder/nyhedsarkiv/2022/jun/landdistriktpuljen-paa-198-mio-kr-skal-stoette-omraader-med-groen-energi-og-landdistrikterne>

Landdistriktspuljen er dog meget lille

Én udfordring med Landdistriktspuljen er, at det udbudte beløb er relativt lavt, og det står på ingen måde mål med besparelsen ved at elproduktionen foregår til lands i stedet for på havet. Hvis politikerne fx besluttede at opstille landvindmøller eller solceller, der producerer strøm svarende til produktionen fra 1 GW på energiøen i Nordsøen, ville det være hhv. 550 mio. kr. og 450 mio. kr. billigere hvert år – og det ville lukke 95 pct. af den strømmanko, Danmark har frem mod 2030.¹⁷

..., den giver kun indirekte støtte

En anden udfordring med Landdistriktspuljen er, at der ikke er en én-til-én sammenhæng mellem opstilling af vindmøller og støtte. Kommunalpolitikere har derfor svært ved at synliggøre gevinsterne ved at have godkendt VE-projekterne. Tildeling af Landdistriktspuljens støttemidler sker én gang årligt og således ikke i forbindelse med, at nye projekter godkendes. Det sker heller ikke med henvisning til, at det er ét bestemt projekt, der er udslagsgivende for, at støtten gives.

... og støtten går ikke ind i det kommunale budget

Slutteligt er det en udfordring med Landdistriktspuljen, at støtten ikke går direkte ind i det kommunale budget. VE-begejstrede politikere kan således ikke bruge støtten til at "købe" opbakning til VE-udbygning i politiske forhandlinger. Ud fra en public choice-tankegang om, at politikere træffer beslutninger baseret på egeninteresse i fx at blive genvalgt, er det også uhensigtsmæssigt, at politikerne ikke belønnes direkte på det kommunale budget, når de træffer beslutninger, som ofte møder en betydelig grad af lokal modstand.

Kommuner vælger, hvilke områder der udlægges

Som nævnt er det i dag sådan, at kommunerne selv bestemmer, hvilke områder, de vil udlægge til VE-projekter. Det betyder også, at de kan vælge helt at undlade at udlægge områder til VE-projekter. Det kan de gøre med henvisning til planloven, der foreskriver, at planlægning af fx vindmøller, som al anden planlægning, kræver en "afvejning af forskellige interesser, herunder varetagelse af hensyn til naboer, natur- og landskabsinteresser m.v."¹⁸

Mulige løsninger

Direkte og større kompensation: Gør VE til vindersag

Den logiske konsekvens af ovenstående kritik af Landdistriktspuljen er at lave den offentlige støtte til kommuner og lokalbefolkninger ifm. VE-udbygninger på land om, så støtten bliver større og fordelt mere direkte. Det er afgørende, at både borgere og politikere kan se den klare sammenhæng mellem godkendelse af VE-projekter og statslig kompensation, hvis VE-udbygninger skal blive en kommunal og lokal vindersag. Green Power Denmark foreslår på samme måde en såkaldt "grøn bonus" finansieret af staten til de kommuner, der godkender vedvarende elproduktion.¹⁹ Støtten kan desuden med fordel holdes ude af den kommunale udligning, så incitamenterne ikke udvandes.

Opprioritering af VE i planlov fordrer kommunalt hensyn

En anden løsning, der har været efterspurgt, og som netop er taget i brug, er at opprioritere vedvarende energi og den grønne omstilling på planloven. Opprioriteringen sker som en del af en større ændring af planloven, som blev aftalt 15. juni 2022 mellem regeringen, Venstre, Konservative og Dansk Folkeparti. Den tvinger kommunerne til at sikre, at der er arealer og områder nok til at etablere vindmøller og solcelleparker, der påkræves i den grønne omstilling. Opprioriteringen løser givetvis ikke de free riding-problemer, vi nævnte ovenfor, men den tvinger formelt kommunerne til at prioritere den grønne omstilling på højde med natur, miljø, vækst og udvikling.

¹⁷ Beregning pba. enhedsomkostninger fra vores notat "Danmark har brug for hurtig og omkostningseffektiv udbygning af vedvarende energi".

¹⁸ https://planinfo.erhvervsstyrelsen.dk/sites/default/files/media/publikation/vejledning_om_planlaegning_for_og_tilladelse_til_opstilling_af_vindmoeller_jan2022.pdf, side 5-6.

¹⁹ https://greenpowerdenmark.dk/sites/greenpowerdenmark.dk/files/media/document/Gron_strom_til_danmark_europa_april2022.pdf, side 13.

Pres på kommuner kan lettes ved opgør med planhierarkiet

Endelig kan landspolitikerne overveje at gøre VE-udbygning på land til et statsligt anliggende ved at tage et opgør med det såkaldte planhierarki, der i dag foreskriver, at det er et kommunalt anliggende.

Energiordførere: Folketinget skal spille større rolle

Flere af folketingets energiordførere fra begge fløje har da også på det seneste påpeget, at udbygningen på nuværende tidspunkt går for langsomt, og at Folketinget må på banen for at sikre en vis hastighed.^{20 21} En af dem er Carsten Kissmeyer (V), der påpeger, at staten har store arealer, som den kan bringe i spil i den grønne omstilling, og at der er brug for national planlægning med de store VE- og PtX-anlæg, som fremtidens udfordringer kalder på. I oktober udtalte han til en artikel af Wind Denmark (nu en del af Green Power Denmark): "Vi bliver nødt til at overveje om det aktuelle planhierarki, det rammer den virkelighed, som vi ser ind i." I samme artikel foreslår Enhedslistens Søren Egge Rasmussen, at regionerne også skal spille en større rolle i planlægningen.

Statslig indblanding er også ønsket af kommunerne

Som nævnt i forrige afsnit kan statslige krav til kommunerne faktisk gøre den lokale modstand mod VE mindre, og Green Power Denmark rapporterer, at kommunerne også ønsker, at staten tager et større ansvar i VE-udbygningen.²²

Gengående pointe: Folketinget bør tage større ansvar

Staten og Folketinget skal spille en langt mere aktiv rolle i VE-udbygningen, hvis der skal udbygges markant mere på land. Det peger de udfordringer og dertilhørende løsningsforslag, vi har præsenteret i nærværende afsnit.

Boks 2 Løsningsforslag rettet mod kommunerne

- Større og mere direkte kompensation til kommunerne ifm. udbygning af vedvarende energi på land
- Opgør med planhierarkiet

4. Hindringer for VE-opstillere

Afgørende at opstillere kan se forretningen

En ting er lokalbefolkningernes og kommunernes accept af VE-udbygning på land, men før udbygningen kan materialisere sig, er det også afgørende, at VE-opstillerne ser en attraktiv forretning i at opstille VE-anlæggene. Også her ser der desværre ud til at være udfordringer.

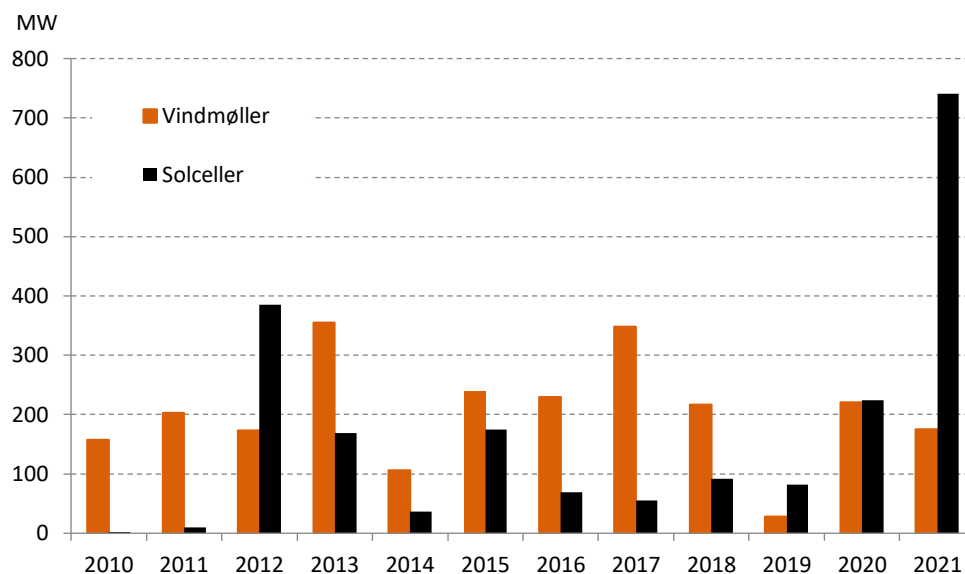
Udbygningen går langsomt

Udbygningen med landvindmøller er stagneret og ventes at gå helt i stå, da kun tre landvindmøller til opstilling i 2022 blev solgt i 2021. Udbygningen med solceller går bedre, men dog bremses grundet specielt problemer med kapacitet i elnettet. Udviklingen for vindkapacitet på land og solcellekapacitet fremgår af figur 2. Her er specielt det lave tempo i landvindudbygningen evident.

²⁰<https://avisendanmark.dk/artikel/kommuner-t%C3%B8r-ikke-bygge-vindm%C3%B8ller-v-og-k-vil-have-folketinget-p%C3%A5-banen>

²¹<https://winddenmark.dk/nyheder/statslig-indblanding-vindmoelleplanlaegningen-kan-komme-paa-tale>

²²<https://klimamonitor.dk/nyheder/art8728000/Borgerinddragelse-kan-fjerne-vindm%C3%B8llemodstand>, side 47

Figur 2 Udbygning af vindmølle- og solcellekapacitet


Anm.: Data for solcellekapacitet fra år 2010 til 2020 er fra Energistyrelsens årlige Energistatistik. Data i år 2021 er fra Energistyrelsen, Klimastatus og fremskrivning 2022.

Kilde: Energistyrelsen, Energistatistik; Energistyrelsen, Stamregister for vindkraftanlæg samt Energistyrelsen, Klimastatus og fremskrivning 2022.

Udfordringer

Afskaffelse af udligningsordning har øget usikkerhed

VE-branchen peger forventeligt på de økonomiske rammevilkår som en hindring for opstillerne. Specielt peger de på den usikkerhed, som afskaffelsen af udligningsordningen fra 1. januar 2022 har skabt om de økonomiske rammevilkår.²³ Udligningsordningen gav indtil sin afskaffelse VE-producenter mulighed for at få kompenseret de nødvendige omkostninger, de har ved nettilslutning.²⁴ Siden afskaffelsen af udligningsordningen blev vedtaget med Klimaaftalen af 22. juni 2020, har det nemlig været uvist præcis, hvilken model, der skulle træde i stedet – udover at den ville indebære producentbetaling og give mulighed for geografisk differentierede tilslutningsbidrag og indfødningsstariffer.²⁵ Ifølge Wind Denmark skal den uvished have en stor del af skylden for, at der kun blev solgt tre vindmøller i 2021.

Energinet lægger fra 2023 op til høj producentbetaling

Nu er noget af usikkerheden imidlertid blevet afløst af bekymring. Energinet har nemlig fremlagt deres bud på en model, og en aktindsigt i analyserne bag viser, at der lægges op til høje producentbetalinger.²⁶ Faktisk så høje betalinger, at Danmark formentlig bliver det dyreste land at opstille VE i, vurderer Better Energys direktør af Regulatory Affairs Peter Bjerregaard.²⁷

Uenighed om konsekvenserne af producentbetaling

Aktindsigten viser også, at Energinet vurderer, at den nye model med geografisk differentieret producentbetaling faktisk vil øge VE-udbygningen frem mod 2030 – en påstand, der dog møder betydelig modstand blandt både brancheorganisationer og energiforskere.²⁸ Lena Kitzing, lektor og leder for DTU-forskningsgruppen "samfund, marked og politik" udtaler: "Drivkraften for VE-udbygning er markeds kræfterne: hvis varen - VE inkl. tilslutning - bliver dyrere, så vil der alt andet lige blive bygget mindre VE." Selvom hun er skeptisk ved

²³ <https://winddenmark.dk/nyheder/salget-landvindmoeller-danmark-er-gaaet-staa>

²⁴ <https://ens.dk/ansvarsomraader/stoette-til-vedvarende-energi/udligning-kompensation>

²⁵ <https://fm.dk/media/18085/klimaaf-tale-for-energi-og-industri-mv-2020.pdf>

²⁶ Indholdet af aktindsigten er beskrevet her: <https://pro.ing.dk/gridtech/artikel/aktindsigt-energinet-har-kortlagt-konsekvenserne-af-producentbetaling>

²⁷ <https://pro.ing.dk/gridtech/artikel/energinets-tarifmodel-er-exceptionelt-mangelfuld>

²⁸ <https://pro.ing.dk/gridtech/artikel/energinets-tarifmodel-er-exceptionelt-mangelfuld>

²⁹ <https://pro.ing.dk/gridtech/artikel/forsker-om-energinets-regneark-nej-producentbetalingen-oeger-ikke-ve-investeringen>

udsigten til, at VE-udbygning gøres dyrere, mener hun, at de differentierede betalinger giver aktørerne incitament til at koble sig på nettet de steder, hvor der er ledig kapacitet. Hun påpeger dog, at der ikke er nogen naturlig begrænsning på elnettet på langt sigt. Der kan elnettet udbygges, hvis der er behov for og god økonomi i det.

Mangel på kapacitet i elnettet udgør betydelig hindring

Netop kapacitet i elnettet udgør også en betydelig hindring for VE-udbygningen i dag. Faktisk anser Energinet godkendelse og elnettets kapacitet som de to mest begrænsende elementer for VE-udbygningen.³⁰ Problematikken med manglende kapacitet i elnettet gør sig hovedsageligt gældende i den vestlige del af Jylland, den vestlige og sydvestlige del af Sjælland og på Lolland, viser en ny opgørelse fra Energinet. Opgørelsen viser dog også, at der faktisk er minimum 4 GW kapacitet i nettet rundt om i Danmark.³¹ Den manglende kapacitet bremser specielt solcelleprojekter.³²

Mere risiko i netudbygning kan være nødvendig

Mulige løsninger

Det er oplagt, at elnettet bør udbygges for at ruste nettet til fremtidens udfordringer. Mogens Lykketoft, formand for Energinet, peger på, at man bliver nødt til at tage mere risiko i den fremtidige udbygning af nettet. Det kan Energinet ikke i dag, fordi der bliver nødt til at være vished om, at nye anlæg bliver opført, før nettet udbygges.³³ Der skal gøres op med den praksis, hvis Energinet skal have mulighed for at udbygge nettet, så det er klar til den store udbygning med solceller, der forventes i fremtiden.

Forslag: Billig netadgang mod ret til at udkoble

En løsning, der sigter mod at udnytte det eksisterende elnet bedst muligt, kommer fra Green Power Denmark. De foreslår, at producenter skal have billigere adgang til elnettet, hvis de giver Energinet lov til at udkoble eller nedregulere deres anlæg, når elnettet er presset på kapacitet.³⁴

Transparens og sikkerhed er vigtigt for opstillere

Green Power Denmark peger også på, at det er afgørende for VE-opstillerne, at der skabes transparens og større sikkerhed om tidshorizonten for nettilslutning. Ventetiden før et VE-anlæg kan tilsluttes elnettet, udgør en betydelig investorrisiko for opstillerne.³⁵

Forslag: Sæt producentbetaling i bero

Green Power Denmark foreslår, at producentbetalingen sættes i bero. Det skyldes, at den nye model ikke er godkendt endnu, hvorfor de udgifter producenterne ser ind i, er usikre. Den usikkerhed risikerer at bremse VE-udbygningen på et tidspunkt, hvor den haster. Det synspunkt bakkes op af energianalytiker Hans-Henrik Lindboe fra Ea Energianalyse, der foreslår, at politikerne udskyder producentbetalingen i nogle år og overvejer, om indførslen af den nye model skal spænde ben for udbygningen – specielt set i lyset af krigen i Ukraine.³⁶

Principdiskussion: Hvem skal betale udbygning af elnet?

Hele polemikken om producentbetaling åbner også for den mere principielle diskussion om, hvem der bør afholde udgifterne til at udbygge elnettet. Med den kommende producentbetaling er der lagt op til, at det bliver opstillerne, der skal finansiere udbygningen – en regning, der anslås at løbe op i 80 mia. kr. i en rapport fra 2021 udarbejdet af Rambøll for Wind Denmark.³⁷ Uanset hvordan diskussionen om producentbetaling falder ud, peger den langsomme udbygning af specielt landvindmøller på, at det ikke altid er en tilstrækkeligt attraktiv forretning for opstillerne.

³⁰ <https://pro.ing.dk/gridtech/artikel/aktindsigt-energinet-har-kortlagt-konsekvenserne-af-producentbetaling>

³¹ <https://energinet.dk/Om-nyheder/Nyheder/2022/04/11/Kapacitetskort-er-opdateret>

³² <https://energinet.dk/Om-nyheder/Nyheder/2020/09/20/Elnettet-udfordres-af-solcelleboom-nyt-kort-viser-muligheder-og-begrænsninger>

³³ <https://energiwatch.dk/Energinyt/Energiselskaber/article13916377.ece>

³⁴ <https://greenpowerdenmark.dk/nyheder/fleksibel-elproduktion-faar-tilbud-om-billigere-adgang-til-elnettet>

³⁵ https://greenpowerdenmark.dk/sites/greenpowerdenmark.dk/files/media/document/Gron_strom_til_tiden_april2022.pdf, side 36

³⁶ <https://pro.ing.dk/gridtech/artikel/energi-analytiker-overvej-saette-processen-om-producentbetaling-i-bero>

³⁷ <https://dk.ramboll.com/medier/rdk/ny-ramboll-analyse-den-groenne-omstilling>

Staten kan overtage ansvar for kompensation

Udover at skru ned for det generelle afgiftsniveau, der gør Danmark til et dyrt land at opstille VE i, kan staten, hvis det skønnes nødvendigt, gøre det til en bedre forretning ved at overtage nogle af VE-opstillernes kompensationsforpligtelser. Det vil dog også mindske opstillernes incitamenter til at etablere anlæg, hvor de ikke generer så mange naboer. Derudover bør det bemærkes, at det som udgangspunkt – givet de lavere produktionsomkostninger ved landbaseret VE ift. havvind – ikke bør kræve statsstøtte til VE-produktion, snarere tværtimod.

Boks 3 Løsningsforslag rettet mod opstillere af vedvarende energi

- Giv VE-producenter billig netadgang mod ret til at udkoble og nedregulere
- Skab transparens og sikkerhed omkring tidshorizonten for nettilslutning for VE-opstillere
- Sæt producentbetalingen i bero
- Lad staten overtage nogle af VE-opstillernes kompensationsforpligtelser

5. Andre hindringer:

Hindringer der ikke relaterer sig til interessentgrupper

I dette afsnit diskuterer vi kort to hindringer for VE-udbygning, der ikke direkte relaterer sig til lokalbefolkninger, kommuner eller opstillere. Det drejer sig om det såkaldte "vindmølleloft" samt kirkernes indsigelsesret mod vindmøller.

Danmark har loft over landvindmøller i 2040

En af de hindringer er det såkaldte "vindmølleloft", der dikterer, at der i 2040 ikke må stå mere end 1850 landvindmøller i Danmark. I dag står der til sammenligning ca. 4200.³⁸ Selvom vindmøller bliver større og mere effektive end tidligere, virker loftet som en unødigt forhindring, politikerne har sat op for sig selv.

S: Kirkers vetoet bør ikke prioriteres over VE-udbygning

Daværende bolig- og indenrigsminister, Kaare Dybvad Bek, lagde i februar 2022 op til et opgør med kirkernes indsigelsesret mod vindmøller, der forstyrrer udsigten til eller fra kirken. Indsigelsesretten giver kirkestiftere ret til at nedlægge veto mod kommunale projekter, hvis en kongelig bygningsinspektør har skønnet, at projektet kan forstyrre udsigten til eller fra kirken.³⁹ Siden 2017 har kirkestifterne mindst ti gange gjort brug af indsigelsesretten.⁴⁰

Indsigelsesret overlever ændring af planloven

15. juni 2022 indgik regeringen, Venstre, Konservative og Dansk en aftale om ændring af planloven. På trods af et fælles ønske fra regeringen, Venstre og Konservative om at fjerne indsigelsesretten, lykkedes det Dansk Folkeparti at forhandle det element ud af aftalen. Dog skal aftalepartierne drøfte, hvordan "der sikres klare rammer for Stiftsøvrighedens indsigelsesret." Aftalepartierne og det øvrige Folketing må spørge sig selv, om de kan leve med, at udsigt til kirkerne prioriteres over VE-udbygning i den situation, vi står i, med krig, gasafhængighed og status som nettoimportør frem mod 2030.

³⁸ <https://greenpowerdenmark.dk/nyheder/stoettepartier-vil-med-vindmoelleloftet>

³⁹ <https://energiwatch.dk/Energinyt/Renewables/article14151059.ece>

⁴⁰ <https://winddenmark.dk/nyheder/minister-vil-fjerne-kirkers-vetoet-mod-vindmoeller>