



København, Aarhus og Hurup, 26/1 2015

Klima-, energi- og bygningsminister Rasmus Helveg Petersen  
Stormgade 2-6  
1470 København K

## **Vedr.: Retssag ved EU-Domstolen for at forhindre at atomkraft sidestilles med vedvarende energi i forbindelse med statsstøtte i EU**

*De underskrivende miljøorganisationer opfordrer regeringen til at indtræde som medsagsøger ved EU-domstolen for at forhindre statsstøtte til atomkraft. Denne vil modvirke udbredelsen af vedvarende energi og energieffektivitet i hele Europa. En retssag fra andre EU-medlemslande er undervejs, fordi EU-kommissionen for nyligt gav Storbritannien tilladelse til at bevilge statsstøtte til det planlagte atomkraftværk Hinkley Point C i Sydengland. I den forbindelse blev der gjort talrige undtagelser fra EU's konkurrenceregler for at sikre værkets opførelse og drift.*

Kære Rasmus Helveg Petersen

Igennem de seneste mange år har EU's medlemslande brugt statsstøtte til at fremme udbygningen af vedvarende energikilder (VE) og deres integration i energisystemerne. Dette bidrager til opfyldelsen af EU's klimamålsætninger og målene på 20 pct. for VE's andel af energiforsyningen i 2020 og 27 pct. i 2030. Statsstøtte til VE giver mening, fordi den afhjælper de markedsfejl, der påvirker miljøet i en negativ retning, og kan ses som et supplement til anvendelsen af det forurenere-betaler princip, der er grundfæstet i Lissabon-traktatens Artikel 191(2). Som bekendt er der stadigvæk ikke indført lige konkurrencevilkår i EU mellem VE og konventionelle energikilder såsom atomkraft og fossile brændsler.

D. 8. oktober sidste år gav EU-kommissionen imidlertid Storbritannien tilladelse til at bevilge statsstøtte til det planlagte atomkraftværk Hinkley Point C i Sydengland. I denne forbindelse blev der gjort talrige undtagelser fra EU's konkurrenceregler for at sikre værkets opførelse og drift.

Denne politisk motiverede beslutning, der i sidste øjeblik blev hastet igennem af et flertal i den nyligt fratrådte kommission, overtræder de grundlæggende regler for EU's indre marked. Derfor modsatte kommissærer fra Danmark, Østrig, Luxembourg og Slovenien sig, at beslutningen blev truffet. Blandt de argumenter, der blev fremført, kan nævnes:

- At beslutningen vil resultere i markedsfejl, eftersom frie markedsmekanismer ikke kan understøtte nye atomkraftprojekter, fordi de ikke er økonomisk bæredygtige.
- At Hinkley Point ikke har været udbudt i licitation og de betydelige omkostninger, der er forbundet med projektet, ikke åbent er lagt frem.
- At de langsigtede omkostninger for den britiske stat som f.eks. dekommissioneringen af atomkraftværket eller deponeringen af det radioaktive affald ikke var indkalkuleret i projektomkostningerne.
- At den mekanisme, der beskytter ejerne af Hinkley Point mod enhver politisk beslutning om at lukke værket, kan opfattes som yderligere statsstøtte.

I sin beslutning indrømmer den afgående EU-kommission, at afgørelsen vil have præjudikatsvirkning, eftersom det er første gang, den giver en mening til kende om statsstøtte til atomkraft: Hvis den finansieringsmodel, der er brugt i forbindelse med atomkraftværket i Hinkley Point, lovliggøres, vil den samme model kunne anvendes i f.eks. Bulgarien, Litauen, Letland, Estland, Tjekkiet, Ungarn, Slovakiet, Rumænien, Polen, Belgien, Holland, Spanien, Finland, Sverige og Frankrig. Her er man hidtil vejet tilbage fra at bygge nye atomkraftværker eller har ikke bygget så mange først og fremmest af økonomiske grunde, men det er et forhold, tilladelse til statsstøtte vil kunne ændre på. Mange af disse lande har allerede signaleret, at de overvejer at anvende modellen.

Før kommissionen trådte tilbage, sendte Østrig et brev til den nu afgående konkurrencekommissær Joaquín Almunia, der påpegede, hvilke alvorlige følger beslutningen ville få for EU's indre marked. I brevet varslede Østrig, at man under henvisning til Lissabon-Traktatens Artikel 263 ville indstævne kommissionen for EU-Domstolen for at få afgørelsen annulleret.

Luxembourg har signaleret at ville indtræde i søgsmålet og også andre EU-medlemslande overvejer for tiden, om de vil indtræde som medsagsøgere.

*For at give politisk tyngde til de tvivlsspørgsmål, der allerede er rejst, bør den danske regering ligeledes træde ind i retssagen som medsagsøger. Eftersom EU-kommissionens beslutning netop er gjort officiel, løber der en to-måneders frist for at lægge sag an ved EU-domstolen.*

Dette vil gøre det tydeligt, at beslutningen i EU-kommissionen ikke blev taget i enstemmighed og at der ikke var tale om en teknisk afgørelse med hjemmel i EU's konkurrenceretslige regler, men om en kontroversiel, i høj grad politisk motiveret beslutning, hvis formål er at begunstige atomkraft på bekostning af vedvarende energi.

venlig hilsen

Gunnar Boye Olesen – Politisk Koordinator for VEDVARENDE ENERGI ([www.ve.dk](http://www.ve.dk))  
Niels Henrik Hooge - NOAH FRIENDS OF THE EARTH DENMARK ([www.noah.dk](http://www.noah.dk))  
Christian Ege – Sekretariatsleder for DET ØKOLOGISKE RÅD ([www.ecocouncil.dk](http://www.ecocouncil.dk))

Jane Kruse – Forstander for NORDISK FOLKECENTER FOR VEDVARENDE ENERGI  
([www.folkecenter.dk](http://www.folkecenter.dk))  
Ella Maria Bisschop-Larsen - Præsident for DANMARKS NATUFREDNINGSFORENING  
([www.dn.dk](http://www.dn.dk))

## **Bilag: Kommissionsbeslutningens negative konsekvenser for udbredelsen af vedvarende energi**

I den senere tid har der været politiske bestræbelser på at gøre statsstøtten teknologineutral, hvilket eksperter i EU-ret anser for ulovligt [1]. Det generelle forbud finder man i Lissabon-traktatens Artikel 107(1), hvorefter statsstøtte, som fordrejer konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller typer produktion, er uforenelig med det indre marked i det omfang, den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne. Støtte til VE er undtaget fra denne regel, fordi det anerkendes, at udviklingen af VE som ny og umoden teknologi fortsat holdes tilbage af fysiske, markedsbetingede og administrative barrierer [2].

De argumenter, der af den nyligt afgåede EU-Kommission er blevet fremført for at tillade statsstøtte til a-kraft [3], går først og fremmest på, a-kraften understøtter fælles EU-målsætninger, sådan som de defineres i Euratom-traktaten, og tilstedeværelsen af en markedsfejl i EU's indre marked, der gør, at atomkraft ikke kan finansieres på almindelige markedsvilkår, fordi atomkraftværkerne er for dyre at bygge. Herudover taler tilhængerne af statsstøtte til atomkraft om, at den fremmer forsyningssikkerhed og diversitet i el-produktionen, dekarbonisering, prisstabilitet og lave elektricitetspriser.

Spørgsmålet er imidlertid, om atomkraften lever op til et eneste af disse kriterier. I begrundelsen for afgørelsen erkender EU-kommissionen, at den ikke er baseret på de *Retningslinjer for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi for 2014-2020*, der trådte i kraft i juli 2014, men alene på Lissabon-traktatens Artikel 107. Man må derfor gå ud fra, at den virkelige årsag til bestræbelserne for at indføre statsstøtte til atomkraft ikke er miljømæssig, men økonomisk, hvad EU-kommissionen heller ikke lægger skjul på: Behovet for støtte skyldes a-kraftens manglende økonomiske konkurrencedygtighed uanset om man regner de negative sideeffekter med eller ej. Der er med andre ord tale om en for længst modnet teknologi, som ikke er i stand til sikkert og effektivt at levere elektricitet til markedet på normale konkurrencebetingelser, og som ingen forventer, kommer til at klare sig uden støtte.

Iflg. EU-kommissionen vurderes de sml. omkostninger for Hinkley Point projektet at beløbe sig til 320 milliarder kr., hvoraf halvdelen vil blive finansieret af ejeren, et datterselskab af virksomhedsgruppen *Electricité de France (EDF)*, og resten på ikke-markedsmæssige vilkår. I denne forbindelse bør det fremhæves, at EU-kommissionen, der har ligget i forhandlinger med de britiske myndigheder om vilkårene for de statslån, der skal finansiere opførelsen og driften af de to reaktorer, på grund af projektets økonomiske risici har opmuntret dem til at gøre betingelserne for låntageren, EDF, mere gunstige end myndighederne oprindeligt havde planlagt.

I modsætning til VE, vil mere atomkraft imidlertid ikke bidrage til, at EU bliver mere selvforsynende med energi, eftersom brændslet til atomkraftværkerne skal importeres fra lande

udenfor EU. Ej heller vil energiforsyningen blive mere diversificeret, eftersom udviklingen af a-kraft erfaringsmæssigt sker på bekostning af udbygningen af vedvarende energikilder: En energiøkonomi med en stor andel af a-kraft er typisk en økonomi baseret på a-kraft og fossile brændsler. Man kan derfor argumentere for, at statsstøtte til ny atomkraft i virkeligheden er statsstøtte til afvikling af vedvarende energi.

En afledt effekt af bremsningen af VE-udviklingen vil være, at fjernvarme kommer til at spille en mindre rolle i fremtiden, hvorfor et endnu større varmebehov skal dækkes af el eller andre energikilder. Energiforbrug til varme udgør i mange lande op til 50 pct. af det sml. energiforbrug. Fjernvarmekilden er ofte energi, der ellers var spildt - overskudsvarme fra elproduktion (kraftvarme), industri, restaffald, der ikke kan genbruges, affaldstræ, etc.

Atomkraft er heller ikke en lavkulstofteknologi, der er velegnet til at afbøde klimaforandringerne. Dette bliver tydeligt, hvis man indregner CO<sub>2</sub>-udledningerne fra hele brændselskæden, dvs. for uranminedrift og –bearbejdning, transport, berigelse, byggeri, drift og dekommissionering af atomkraftværker samt atomaffaldshåndtering. Selvom udledningerne fra atomkraft er lavere end for olie og kul, ligger de betydeligt højere end for vind-, vandkraft og solenergi. Hertil kommer, at energibesparende foranstaltninger er ca. ti gange mere omkostningseffektive som redskab til at bekæmpe drivhuseffekten [4].

Argumenterne om prisstabilitet og –billighed har heller ikke hold i virkeligheden: F.eks. har økonomer vurderet at atomkraftreaktoren i Hinkley Point bliver den dyreste reaktor i verden og den elektricitet, den producerer, den mindst omkostningseffektive nogensinde – og ikke kun for atomkraft [5].

I forvejen finder man i de enkelte EU-medlemslande flg. direkte og indirekte former for understøtning af a-kraftindustrien: Overgrænse for erstatning for operatører af a-kraftværker i forbindelse med alvorlige ulykker og dermed korresponderende lavere forsikringsomkostninger, nedbringelse af kommercielle risici (f.eks. får a-kraftkoncerne ikke lov til at gå fallit), statslig beskyttelse mod terrorangreb, støtte til kort-, mellem- og langsigtede udgifter til atomaffaldshåndtering, støtte til dekommissionering, støtte til F&U og institutionel støtte gennem EURATOM.

*Atomkraftens manglende omkostningseffektivitet gør den derfor uforenelig med EU's principper for statsstøtte, der kun tillader statsintervention, som fremmer det fælles bedste på den mindst markedsforvridende måde. Udover at være i modstrid med proportionalitetsprincippet, er statsstøtten til atomkraft i modstrid med miljøprincipperne i Lissabon-traktatens Artikel 191 – først og fremmest forhindringsprincippet, forsigtighedsprincipper, kildeprincippet og forurenerebetaler-princippet.*

En indikation for, hvor stor interessen er for at investere i a-kraftsektoren i EU, finder man i den såkaldte *Investeringsplan for Europa* [7]. Planen, der skal sættes i gang af EU-kommissionen og Den Europæiske Investeringsbank, tager sigte på at udløse nye investeringer i den europæiske økonomi for ca. 2.3 billioner kr. frem til 2017. Der foreligger nu en liste over de projekter, der kan komme i betragtning [8]. Af disse beløber nukleare infrastrukturprojekter sig til næsten 600 mia. kr. Mange, om ikke fleste af disse projekter er så dyre, at de ikke kan realiseres uden tillige at modtage statsstøtte.

Den finansieringsmodel, der er anvendt til Hinkley Point, er udover de betydelige former for støtte, der allerede eksisterer, baseret på et teknologineutralt kulstofprisgulv og en feed-in tarif (FIT) for ny atomkraft, herunder 'contract for difference' (CFD): Iflg. FIT/CDF modellen vil atomkraftproducenterne, når markedspriserne er lave, modtage ekstra afregning op til en garanteret pris, ikke fra individuelle forbrugere, men fra en særlig, dertil indrettet fond. Hvis markedsprisen er højere, vil producenterne sende penge tilbage til fonden. Den ekstra afregning løber i en periode på 35 år. Til sammenligning kan nævnes at statsstøtte for VE-projekter typisk løber i op til 15 år.

*Det turde være overflødigt at nævne, at et forslag om at sidestille a-kraft med vedvarende energi vil påføre den grønne sektor både i EU generelt og i Danmark i særdeleshed et enormt økonomisk tab, fordi det vil om dirigere milliarder af kr. fra investeringer i VE og energieffektivitet til investeringer i ny a-kraft. Dette ville kunne bringe hele den grønne omstilling af den europæiske energiøkonomi i fare.*

I denne forbindelse er Danmark formentligt den eksportnation, der har mest at tabe. Den danske eksport af energiteknologi har længe udgjort en større andel af den samlede vareeksport end i andre EU-lande. Førstepladsen blev yderligere cementeret i 2013, hvor eksporten af grøn energiteknologi var den største nogensinde. Det skyldes primært øget eksport til andre EU-lande, mens eksporten til lande uden for EU generelt halter bagefter og har været svagt faldende de sidste fire år.

I 2013 androg Danmarks eksport af energiteknologi således 67,6 mia. kr., hvilket er 10,8 pct. højere end året før og mere end ti pct. af den samlede vareeksport. Til sammenligning steg den sml. vareeksport med lige over to pct. Grøn energiteknologi, som primært omfatter udnyttelse af vedvarende energi og teknologi til at øge energieffektivitet, udgjorde 56 pct. af den samlede energiteknologiekseport med en sml. værdi på 38 mia. Det er en stigning på 17,6 pct. i forhold til 2012. Væksten ligger først og fremmest i eksporten til andre EU-lande.

Således ligger syv af de ti største aftagerlande for dansk energiteknologi i Europa og samlet set importerer EU for næsten 45 mia. kr., hvoraf langt størsteparten er grøn energiteknologi. Denne eksport er nu bragt i fare.

Vedvarende energiteknologier udgør således den største grønne erhvervssektor på energiområdet i Danmark med en omsætning på 104 mia. kr. i 2010 [9]. F.eks. var antallet i fuldtidsbeskæftigede i vindmøllebranchen i 2013 mere end 27.000 [10]. Mange af disse energiteknologivirksomheder ligger i såkaldte yderområder med lav beskæftigelse. På sigt kan disse arbejdspladser nu være truede.

*Eftersom statsstøtte til atomkraft ikke kun forvrider markedsmekanismerne i de EU-medlemslande, hvor statsstøtten gives, men også og måske særligt i de medlemslande, der satser på vedvarende energi, har dansk erhvervsliv følgelig en betydelig økonomisk interesse i, at der hersker lige konkurrencevilkår i den europæiske energiøkonomi. Disse vil imidlertid ikke kunne indføres, hvis ikke kommissionsbeslutningen bliver imødegået.*

#### **Noter:**

[1] Steve Thomas and Dörte Fouquet: The New UK Nuclear Power Programme – A Fit for Nuclear and a Blueprint for Illegal State Aid? On behalf of the Greens/EFA Group, 2012:  
<http://www.greens->

[efa.eu/fileadmin/dam/Documents/Background\\_notes/UK%20EMR%20a%20FIT%20for%20nuclear%20December%202012.pdf](http://efa.eu/fileadmin/dam/Documents/Background_notes/UK%20EMR%20a%20FIT%20for%20nuclear%20December%202012.pdf)

[2] Greenpeace Comments on European Commission Consultation Paper on the Environmental and Energy Aid Guidelines 2014–2020, 2013:

[http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013\\_state\\_aid\\_environment/greenpeace\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013_state_aid_environment/greenpeace_en.pdf)

[3] European Commission, Secretariat General: State Aid – Individual Case, (SEC(2014) 516; C (2014) 7142 TO /4; RCC(2014) 78)– SA.34947 (2013/C) – United Kingdom – Support to Hinkley Point C Nuclear Power Station, October 2014:

<http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10061/2014/EN/10061-2014-2100-EN-F1-1.Pdf>

[4] Andrea Wallner, Antonia Wenisch, Martin Baumann, Stephan Renner: Summary, Energy Balance of Nuclear Power Generation - Life-cycle Analysis of Nuclear Power: energy balance and CO2 emissions, Österreichisches Ökologie-Institut, Austrian Climate and Energy Fund, 2011:

[http://www.energyagency.at/fileadmin/dam/pdf/publikationen/berichteBroschueren/Endbericht\\_LC\\_A\\_Nuklearindustrie-engl.pdf](http://www.energyagency.at/fileadmin/dam/pdf/publikationen/berichteBroschueren/Endbericht_LC_A_Nuklearindustrie-engl.pdf)

[5] The Spectator: Why has Britain signed up for the world's most expensive power station?, 22 February 2014: <http://www.spectator.co.uk/features/9141142/why-has-britain-signed-up-for-the-worlds-most-expensive-power-station/>

[6] Energistyrelsen: Energiteknologieksporren 2013:

[http://www.ens.dk/sites/ens.dk/files/politik/groen-vaekst-danmark/groen-vaekst/energiteknologieksporren\\_2013.pdf](http://www.ens.dk/sites/ens.dk/files/politik/groen-vaekst-danmark/groen-vaekst/energiteknologieksporren_2013.pdf)

[7] Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, The European Central Bank, The European Economic and Social Committee, The Committee of The Regions and The European Investment Bank: An Investment Plan for Europe, 2014:

[http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/docs/an-investment-plan-for-europe\\_com\\_2014\\_903\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/docs/an-investment-plan-for-europe_com_2014_903_en.pdf)

[8] Special Task Force (Member States, Commission, EIB) on Investment in The EU Final Task Force Report, 2014: [http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/docs/special-task-force-report-on-investment-in-the-eu\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/docs/special-task-force-report-on-investment-in-the-eu_en.pdf)

Listen over projekter: [http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/what/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/what/index_en.htm)

[9] Klima-, Energi- og Bygningsministeriet, Erhvervs- og Vækstministeriet og Miljøministeriet: Grøn produktion i Danmark – og dens betydning for dansk økonomi, 2012:

[http://www.ens.dk/sites/ens.dk/files/dokumenter/publikationer/downloads/gron\\_produktion\\_i\\_danmark\\_final\\_2012.pdf](http://www.ens.dk/sites/ens.dk/files/dokumenter/publikationer/downloads/gron_produktion_i_danmark_final_2012.pdf)

[10] Vindmølleindustrien: Branchestatistik 2014:

<http://ipaper.ipapercms.dk/Windpower/Branchestatistik/Branchestatistik2014/>