

Aftale om udbudsrammer for tre havvindmølleparker

(19. maj 2025)

Aftale mellem

Regeringen (Socialdemokratiet, Venstre og Moderaterne), Danmarksdemokraterne,
Socialistisk Folkeparti, Det Konservative Folkeparti, Enhedslisten, Radikale Venstre
og Alternativet

Danmark har store havarealer med gode vindressourcer, og mere grøn strøm fra havvind i de danske farvande kan levere et betydeligt bidrag til et grønnere og mere sikkert Danmark og Europa, der er energimæssigt uafhængigt.

Situationen på havvindsmarkedet har ændret sig de seneste år. Omkostningerne til opstilling og drift af havvind er steget markant, og indtjeningsmulighederne er i den nuværende situation ikke attraktive nok til at kompensere for dette.

Det er afgørende at øge sandsynligheden for bud, og aftalepartierne har derfor lyttet til markedet. Resultat af Energistyrelsens markedsafdækning har for det første peget på behovet for støtte som følge af markant stigende omkostninger, udfordringer med leverandørkæderne og udsigt til lave og usikre indtjeningsmuligheder på det danske elmarked, som bl.a. skyldes usikkerhed om efterspørgslen og udsigt til lave elpriser. For det andet peges der på behov for yderligere fleksibilitet, så fx udfordringer med leverandørkæder kan passes ind i tidsplanerne. For det tredje peges der på behovet for at fjerne omkostninger og risici fra havvindsopstillerne.

Aftalepartierne er på denne baggrund enige om, at staten skal påtage sig risiko for elprisudviklingen, og er parat til at yde støtte, hvis nødvendigt, for at realisere mere havvind i Danmark på den korte bane, og at der er behov for at øge fleksibiliteten i udbudsvilkårene. På denne baggrund fastlægges nye udbudsrammer, som aktuelt vurderes nødvendige for at skabe tilstrækkeligt attraktive udbud. Aftalepartierne noterer sig, at hverken risikoen for fravær af bud eller risikoen for, at en evt. budvinder udtræder af kontrakten som følge af en udvikling i markedet frem mod etablering af parken, helt fjernes.

Denne aftale fastlægger rammerne for nye udbud af tre havvindmølleparker i Danmark. Aftalepartierne noterer sig, at rammerne i denne aftale reflekterer de nuværende forhold i markedet for havvind, og at der med denne aftale dermed ikke er taget stilling til de fremtidige vilkår for udbygning af havvind i Danmark. Aftalekredsen er enige om, at de øvrige forundersøgte arealer ifm. 6 GW udbuddene på sigt skal i spil i et tempo, hvor markedet kan bære det, og som kan understøtte, at Danmark bliver nettoeksportør af grøn strøm. Det er en stor prioritet for partierne bag aftalen, at der hurtigst muligt skabes sikkerhed for en grøn dansk energiforsyning, og at de danske havarealer bringes i spil til fordel for et grønnere og mere sikkert Europa. Aftalekredsen hæfter sig ved, at udviklingen i elforbrug og elproduktion mange år ud i tid er usikker og samtidig har stor betydning for økonomien i VE-udbygningen. Aftalekredsen er derfor enige om at følge udviklingen i elforbruget, herunder udviklingen inden for PtX, og medio 2026 drøfte tiltag, som kan understøtte elektrificeringen i Danmark, herunder bl.a. en indsats for at fremme lagring.

Med mere vedvarende energi på havet følger de nødvendige transformerstationer på land, som skal samle og føre den grønne strøm ud i de danske stikkontakter. Aftalepartierne lægger vægt på, at den grønne omstilling gennemføres med respekt for berørte lokalmiljø, og imødeser derfor en analyse af mulighederne for kompensation til naboer til nødvendige og særligt store transformerstationer, som etableres til de kommende havvindmølleparker. Aftalekredsen vil senest i 2026 blive præsenteret for analysens konklusioner og på baggrund af det drøfte muligheder og konsekvenser ved udformning af en model for kompensation.

Tre havvindmølleparker

Aftalepartierne er enige om at udbyde tre havvindmølleparker for at understøtte, at Danmarks egetforbrug kan dækkes af grøn, dansk strøm. Der udbydes to parker i Nordsøen, hhv. Nordsøen

Midt og Nordsøen Syd, og en park ved Hesselø. Udbuddene for alle tre parker åbnes i efteråret 2025. Nordsøen Midt og Hesselø med forventet budfrist i foråret 2026, og Nordsøen Syd med forskudt, forventet budfrist i efteråret 2027. Aftalepartierne noterer sig, at der er tale om en stram tidsplan, og at der er risiko for forsinkelser undervejs.

Aftalepartierne er enige om at udbyde de tre havvindmølleparker med følgende udbudsrammer:

Øget risikodeling igennem en differencekontrakt

Parkerne udbydes med en 2-sidet, kapabilitetsbaseret differencekontrakt (CfD) mhp. at imødegå fremtidig usikkerhed på elmarkedet og så vidt muligt stimulere en samfundsøkonomisk effektiv produktion fra parkerne:

- Differencekontrakten vil blive implementeret som en 2-sidet kapabilitetsbaseret differencekontrakt, som vil indebære, at der afregnes over havvindparkens *mulige* produktion. Modellen indebærer, at staten garanterer koncessionshaver en afregningspris for elproduktionen over 20 år, og betyder konkret, at udbuddets vindende budgiver tildeles et variabelt støttetillæg pr. mulig produceret kilowatttime beregnet på baggrund af forskellen mellem den tilbudte pris og en bekendtgjort referencepris.
- Afregningsprisen fastsættes gennem udbuddet, hvor der konkurreres om laveste bud som det eneste parameter, dvs. tilbuddet med den laveste pris pr. mulig produceret kilowatttime vil udgøre udbuddets vinder.
- Der tillades mulighed for symmetriske betalinger. Det vil sige, at den vindende budgiver skal betale et tillæg til staten pr. mulig produceret kilowatttime i perioder, hvor referenceprisen er højere end den tilbudte pris pr. mulig kilowatttime.
- Der fastsættes et udbetalingsloft for staten på samlet set 55,2 mia. kr. svarende til det dobbelte af det endeligt skønnede støttebehov. Loftet forventes fordelt med 11,4 mia. kr. for Nordsøen Midt, 27,4 mia. kr. for Hesselø og 16,4 mia. kr. for Nordsøen Syd (2025-priser) over 20 år. Det bemærkes, at der af udbudsmaterialet vil fremgå et samlet udbetalingsloft på 44,2 mia. kr. fordelt med forventeligt hhv. 9,1 mia. kr. for Nordsøen Midt, 21,9 mia. kr. for Hesselø og 13,1 mia. kr. for Nordsøen Syd (2025-priser), svarende til ovenstående tal eksklusiv moms, som for koncessionshaver er de relevante beløb til maksimal udbetaling.
- Der fastsættes ikke et indbetalingsloft ved betalinger fra den vindende budgiver til staten.
- Budvinder kan ikke udtræde af differencekontrakten.

Aftalepartierne noterer sig, at støttemodellen for udbuddet vil skulle statsstøttegodkendes af Europa-Kommissionen.

Etableringsfrist og fleksibilitet inkl. bodsregime

For bl.a. at imødekomme udfordringer med eventuelt pressede leverandørkæder og skabe øget sigtbarhed for den bagvedliggende værdikæde mv. udbydes parkerne med et øget niveau af fleksibilitet ift. etablering af parkerne:

- De første to parker Nordsøen Midt og Hesselø udbydes med etableringsfrist for minimumskapaciteten i 2032. Den sidste park Nordsøen Syd udbydes med etableringsfrist for minimumskapaciteten i 2033.
- Der introduceres et bodsregime, hvor størrelserne på forsinkelsesboderne fastsættes til et niveau, hvor forsinkelser de første 2 år medfører relativt lave boder, samt hvor tidligere dobbeltboder ved forsinkelse af opstart af etablering og færdigetablering fjernes, og udtrædelsesboderne fastsættes på niveau sammenligneligt med Holland og Belgien.

Aftalepartierne noterer sig, at den fleksibilitet, der gives ift. etableringsfristen, også indebærer, at koncessionsvinder kan etablere parken før den fastsatte etableringsfrist, såfremt leverandørkæderne tillader det, og koncessionsvinder kan opnå de nødvendige tilladelser og nettilslutningsaftale med Energinet.

Krav til bæredygtighed og social ansvarlighed

Der stilles en række adgangskrav for at sikre en hurtig, enkel og transparent udbudsproces, der samtidig giver sikkerhed for øget bæredygtighed og social ansvarlighed. VE- og elinfrastrukturudbygningen spiller en stadig større sikkerhedspolitisk rolle i forhold til dansk og europæisk energiuafhængighed, og den aktuelt mere usikre verdensorden stiller større krav til fokus på de forskellige, sikkerhedsmæssige aspekter af den grønne omstilling til havs. Aftalepartierne fastsætter krav til miljømæssig bæredygtighed og social ansvarlighed, som hæver barren på områder, hvor danske og europæiske virksomheder har styrkepositioner. Aftalepartierne er hertil meget optagede af så vidt muligt at værne mod sikkerhedstrusler knyttet til investeringer og ejerskab af kritisk energiinfrastruktur i Danmark såvel som på at beskytte den danske og europæiske konkurrenceevne ift. tredjelande og forhindre ulige konkurrence via direkte eller indirekte udenlandske subsidier.

Adgangskravene for bæredygtighed er:

- Koncessionshaver skal indhente tredjepartsverificerede miljøvaredeklARATIONER for hovedkomponenter, udarbejde tredjepartsverificeret livscyklusanalyse (LCA) på projektniveau og anvende genanvendelige møllevinger medmindre markedsdialogen viser, at kravet forhindrer opførslen af parkerne. Såfremt dette er tilfældet, vil kravet i stedet være, at vingerne skal genanvendes til andre formål på nedtagningstidspunktet.
- Derudover stilles der krav om, at koncessionshaver systematisk skal overvåge natur- og miljøeffekter af egen havvindmøllepark. I en af de tre parker skal koncessionshaver etablere havvindmølleparken med såkaldt natur-inkluderende design, hvor der skal indtænkes tiltag i projektet med positiv indvirkning på udvalgte natur- og miljøparametre på basis af et katalog over presfaktorer i den pågældende park.

Adgangskravene for social ansvarlighed er:

- Kravene vil følge den til enhver tid gældende ret, aftaler og konventioner og omfatter bl.a. krav til et vist antal personer under oplæring, sikring mod social dumping, og krav om kædeansvar. Sociale klausuler indgår som en del af udbudsmaterialet med henblik på at øge opmærksomheden om gældende ret og styrke kontrol og sanktionering ved brud med klausulerne.

Frihed til at etablere kapacitet ud over minimumskravet

Udbuddene gennemføres med krav om minimumskapacitet og mulighed for overplanting:

- Havvindmølleparkerne i områderne i Nordsøen udbydes med en minimumskapacitet på 1 GW pr. udbudt område, og der forberedes en nettilslutningsmulighed på minimum 1 GW for hvert område. Derudover tillades for disse områder fri overplanting, således at koncessionshaverne frit kan etablere kapacitet ud over minimumskapaciteten. Fri overplanting giver mulighed for at forøge de realiserede GW markant, kan understøtte systemintegration og bidrage til at fremme Power-to-X i Danmark.
- Ønsker koncessionshaver at overplante, skal ekstrakapaciteten være fuldt etableret senest to år efter fristen for minimumskapaciteten.
- For havvindmølleparkerne i området Nordsøen vil det gælde, at områderne tilskræres på baggrund af koncessionshavers indmeldte kapacitet og Energistyrelsens

minimumseffekttæthed oplyst i udbudsmaterialet, således at uudnyttet areal går tilbage til staten og evt. kan anvendes til evt. senere udbud. Formålet er at sikre en effektiv arealudnyttelse og begrænse påvirkningen af markedets frihed.

- Minimumseffekttæthed fastsættes af Energistyrelsen, men vil ikke være lavere end 4 MW/km² for at give opstiller betydelig fleksibilitet til at begrænse eventuelle skyggeeffekter.
- Hesselø Havvindmøllepark udbydes med en minimumskapacitet på 1 GW og der forberedes nettilslutningsmulighed på minimum 1 GW. Derudover gives mulighed for begrænset overplanting med en samlet kapacitet på op til 1,2 GW.

Aftalepartierne er enige om, at der skal laves en evaluering af, hvorvidt formålet med regulering af direkte linjer er blevet opfyldt i praksis. Evalueringen kan med fordel foretages efter udløbet af kapacitetssalget på første strækning af brintinfrastrukturen ("Syvtallet"), samt efter afklaring om, hvorvidt markedet udnytter friheden til overplanting i de første havvindsudbud.

Øvrige udbudsrammer

Mhp. at begrænse omkostninger, fjerne risici og dermed gøre udbuddene mere attraktive, aftales det, at staten afholder en række omkostninger direkte frem for at overvælte dem på opstiller. Endvidere stilles der ikke finansielle egnethedskrav for at åbne konkurrencen yderligere op og potentielt udvide byderfeltet.

Omkostninger til afværgeforanstaltninger til Forsvaret

Ifm. etablering af parkerne vil der være omkostninger til afværgeforanstaltninger til Forsvaret, der er nødvendige for at sikre, at den lovpligtige overvågning af danske farvande fortsat kan opretholdes. Aftalepartierne noterer sig, at omkostninger hertil finansieres af Forsvarsministeriet mhp. at mindske usikkerhed for opstiller og dermed mindske de samlede støtteomkostninger. Det samlede, estimerede beløb er 1,1 mia. kr. De endelige omkostninger kan først fastlægges, når vindere af udbuddene har udarbejdet deres parklayout.

Omkostninger til forundersøgelser

Energinet har foretaget forundersøgelser af udbudsområderne. Aftalepartierne er enige om, at omkostningerne hertil finansieres direkte af staten mhp., at de samlede støtteomkostninger mindskes. Det estimerede beløb er ca. 760 mio. kr. Den materielle hjemmel vil i første omgang tilvejebringes på aktstykke i sommeren 2025. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet fremsætter herefter et lovforslag i oktober 2025 med ikrafttrædelse 1. januar 2026. Partierne bag nærværende aftale forpligter sig til at stemme for både aktstykket og lovforslaget.

Aftalepartierne noterer sig, at den endelige udmøntning af udbudsrammerne i konkrete udbudsbetingelser gennemføres af Energistyrelsen inden for rammerne af aftalen, pba. bl.a. input fra markedsdialogen, der forventes afholdt i sommeren 2025. Aftalepartierne vil løbende blive orienterede om udmøntningen af aftalen.

Finansiering

Der vil skulle afsættes finansiering svarende til det centrale skøn for parkernes støttebehov over parkernes 20-årige støtteperiode og til udgifter til forundersøgelser.

De faktiske årlige udgifter til støtte kan potentielt blive såvel lavere som højere end det skønnede støttebehov afhængigt af indkomne bud og efterfølgende den faktiske elprisudvikling.

Støttebehovet for parkerne skønnes at udgøre 27,6 mia. kr., hvilket svarer til det skønnede

støttebehov ekskl. omkostninger til afværgeforanstaltninger til Forsvaret og udgifter til forundersøgelser, *jf. tabel 1.*

Tabel 1
Estimeret støttebehov

Mia. kr. (2025-pl)	I alt
Støttebehov inkl. omkostninger til afværgeforanstaltninger til Forsvaret og forundersøgelser	30,9
Forskel	3,3
Endeligt støttebehov ekskl. omkostninger til afværgeforanstaltninger og forundersøgelser	27,6

Aftalepartierne er enige om, at støttebehovet på 27,6 mia. kr. finansieres via disponering af Grøn Fond og fremtidigt råderum, *jf. tabel 2.* Aftalepartierne noterer sig, at der disponeres over fremtidigt råderum, og at der således vil være færre midler til andre prioriteringer. Aftalekredsen noterer sig, at regeringen i løbet af 2025 vil drøfte mulige veje til en evt. styrkelse af Grøn Fond med partierne bag fonden, *jf. Aftale om Implementering af et Grønt Danmark 18. november 2024.*

Tabel 2
Udgifter og finansiering til støtte af havvind

	2033	2034	2035	2036	2037	2038	2039	2040	2041	2042	
2033-2042											
Grønt råderum	0,72	0,76	0,84	0,94	0,92	0,91	0,89	0,88	-	-	
Fremtidigt råderum	0,66	0,62	0,54	0,44	0,46	0,47	0,49	0,50	1,40	1,40	
I alt finansiering	1,38	1,38	1,38	1,38	1,38	1,38	1,38	1,38	1,38	1,38	
I alt udgifter	1,38	1,38	1,38	1,38	1,38	1,38	1,38	1,38	1,38	1,38	
2043-2052	2043	2044	2045	2046	2047	2048	2049	2050	2051	2052	I alt 2033-2052
Grønt råderum	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	6,9
Fremtidigt råderum	1,38	1,38	1,38	1,38	1,38	1,38	1,38	1,38	1,38	1,38	20,7
I alt finansiering	1,38	1,38	1,38	1,38	1,38	1,38	1,38	1,38	1,38	1,38	27,6
I alt udgifter	1,38	1,38	1,38	1,38	1,38	1,38	1,38	1,38	1,38	1,38	27,6

Anm: Det er lagt til grund for støtteprofilen, at alle tre parker idriftsættes i 2033.

Aftalepartierne er enige om, at 731,5 mio. kr. i 2025 og 25,6 mio. kr. i 2026 til forundersøgelser afholdes af staten, *jf. tabel 3.*

Tabel 3
Finansiering af forundersøgelser

Mio. kr. (2025-pl)	2025	2026	I alt
Omkostninger fra forundersøgelser	731,5	25,6	757,1
<i>Hesselø</i>	<i>161,9</i>	<i>5,2</i>	<i>167,1</i>

<i>Nordsøen Midt</i>	284,8	10,2	295,0
<i>Nordsøen Syd</i>	284,8	10,2	295,0
Finansiering	731,5	25,6	757,1
<i>Reserve afsat til forundersøgelser af 6 GW</i>	167,7	-	167,7
<i>Grøn Fond</i>	171,0	-	171,0
<i>Reserve til grønne initiativer, herunder grøn trepart mv.</i>	150,0	-	150,0
<i>Reserve til statsligt medejerskab</i>	36,2	25,6	61,8
<i>Omprioritering af Fjernvarmepuljen</i>	94,5	-	94,5
<i>Omprioritering af Bygningspuljen</i>	112,1	-	112,1

Aftalens karakter

Aftalen har karakter af en stemmeaftale. Det betyder, at aftalepartierne forpligter sig til at stemme for de lovforslag og bevillingsmæssige hjemler, der udmønter aftalens indhold. Aftalepartierne står derfor frit, når den nødvendige lovgivning er vedtaget, med mindre der er tale om aftaleelementer omfattet af forlig.

Aftalepartierne er enige om, at aftalen gælder indtil udgangen af 2040, hvorefter aftalens forligsbindinger – jf. nedenstående to punkter - betragtes som udløbet. Aftalepartierne er enige om, at følgende dele af aftalen er omfattet af forlig:

- Støtte via en 2-sidet kapabilitetsbaseret CfD og udbetalingsloft på 55,2 mia. kr.
- Finansiering af 27,6 mia. kr. via råderummet og Grøn Fond.