

Olje- og energidepartementet
Akersgata 59
Postboks 8148 Dep
0033 Oslo
energimeldingen@oed.dep.no

Oslo, 1. desember 2014

Stortingsmelding om energipolitikken

Innspill fra Norsk Teknologi

Bakgrunn

Norsk Teknologi viser til pressemelding på OEDs hjemmesider den 7. oktober 2014 der departementet ber om skriftlige innspill til kommende stortingsmelding om energipolitikken.

Norsk Teknologi er en landsforening tilsluttet NHO. Norsk Teknologi organiserer de fire bransjeforeningene Heisleverandørenes landsforening (HLF), INTEGRA – foreningen for tekniske systemintegratorer, Foreningen for Ventilasjon, Kulde og Energi (VKE) og NELFO – Foreningen for EL og IT-Bedriftene. Til sammen har Norsk Teknologis bransjeorganisasjoner om lag 1600 bedrifter med 33 000 ansatte og bedriftene omsetter årlig for om lag 30 milliarder kroner. Det er våre medlemsbedrifter, de tekniske entreprenørene, som installerer alt av teknisk funksjonalitet, herunder tekniske anlegg i bygninger, skip og i offshoreinstallasjoner, installasjon av ladepunkter for elektriske kjøretøy, samt leverer installasjons-, montør- og entreprenørtjenester til nettselskapene i Norge.

Norske myndigheter har det siste tiåret ført en aktiv energi- og klimapolitikk. I den forbindelse har prioriterte områder blitt viet særskilt oppmerksomhet, ut ifra varierende politiske mål og motiver. Det gjør at politikktviklingen i et helhetlig perspektiv fremstår som noe tilfeldig, stykkevis og fragmentert. Norsk Teknologi ble derfor begeistret da vi i Sundvollen-erklæringen kunne lese at regjeringen vil legge frem en stortingsmelding om en helhetlig energipolitikk, der energiforsyning, klimautfordringer og næringsutvikling kan sees i sammenheng.

I det nedenstående redegjør Norsk Teknologi for våre innspill til regjeringens pågående arbeid med kommende stortingsmelding om energipolitikken.

Oppsummering av våre anbefalinger

I dette innspillet har vi strukturert våre anbefalinger og merknader i temaene klima, energi, forsyningssikkerhet og verdiskaping. Vi forsøker i den forbindelse å gi konkrete anbefalinger til hvordan regjeringen kan endre energipolitikken for å ivareta og balansere de ulike samfunnshensyn som er relevant under de ulike temaene.

Norsk Teknologi mener først og fremst at Norge bør utforme forpliktende mål knyttet til nasjonale utslippsreduksjoner og at ambisjonsnivået bør være det samme som i resten av EU:

- Norske myndigheter må begrense utstedelsen av CO₂-kvoter til utslippshandel i 2030 til 43 % under nivået på utslipp fra kvotepliktige bedrifter i 2005.
- Nasjonale utslipp fra ikke-kvotepliktige sektorer skal i 2030 begrenses til 30 % under 2005-nivå.

Vurderinger fra blant annet Miljødirektoratet viser at disse målene er realiserbare dersom vi tilrettelegger for en storstilt elektrifisering av fossilt energibruk i Norge, særlig innen bygg og i transport. Omtalen av elektrisitet i offentlig forvaltning må derfor være forenelig med ønsket om elektrifisering. Norsk Teknologi anbefaler at regjeringen i energimeldingen legger opp til følgende endringer i offentlig forvaltningspraksis:

- Enovas mandat må endres slik at foretaket ikke lenger kan rapportere utslippsreduksjoner som følge av redusert bruk av elektrisitet
- NVEs beregning av nasjonal varedeklarasjon må utelukkende baseres på fysisk energimiks og den må ikke korrigeres for finansiell handel med opprinnelsesgarantier
- KMD må fjerne regulatoriske restriksjoner på bruk av elektrisitet i byggeforskriftene

Når det gjelder temaet energi, så mener Norsk Teknologi at myndighetene må vri det ensidige fokuset fra økt forsyning til effektivt forbruk. Norsk Teknologi stiller seg derfor positiv til at Regjeringen i Sundvollen-erklæringen har lovet å fremme en sak om et ambisiøst og kvantifiserbart nasjonalt mål for energieffektivisering. Vi anbefaler at målet legges frem som en del av energimeldingen. Det er videre et behov for å etablere målrettede virkemidler som kan adressere relevante kilder til markedssvikt. Vi mener at skattefradrag for enøktiltak i husholdningene, en ordning som Stortinget har bedt regjeringen legge frem, vil kunne være en egnet katalysator for å fremme et velfungerende marked for energitjenester. Regjeringens forslag til støtteordning i regi av Enova bør kun gjelde i en overgangsperiode. Vi anbefaler også at regjeringen utarbeider en strukturert nasjonal handlingsplan for energieffektivisering i tråd med retningslinjene til EUs energieffektiviseringsdirektiv.

Norsk Teknologi mener at energipolitiske virkemidler må reflektere reelle systemutfordringer. Organisasjoner som Enova og KMD/Direktoratet for byggkvalitet har i sin iver etter å fremme alternative oppvarmingsløsninger etablert rammebetingelser for å bidra til en omlegging bort fra strøm. Organisasjonene hevder dette er i henhold til deres mandat og at det er nødvendig av hensyn til den nasjonale forsyningssikkerheten. Faktum er tvert imot at forsyningssikkerheten i Norge aldri har vært bedre enn den er i dag. Norsk Teknologi anbefaler derfor at regjeringen i energimeldingen tydelig understreker at det er Statnett som har ansvar for forsyningssikkerheten i kraftsystemet. Dette er nødvendig for å unngå at andre offentlige instanser på eget initiativ utformer parallelle og u hensiktsmessige virkemidler knyttet til forsyningssikkerheten.

Når det gjelder verdiskapning er det først og fremst viktig at myndighetene innretter energipolitikken på en slik måte at vi unngår store økonomiske tap for forbrukerne og aktørene i energibransjen. Fremtidig energipolitikk bør derfor baseres på følgende prinsipper:

- Myndighetene bør tilrettelegge for velfungerende markeder i energiforsyningen med konkurranse på tvers av ulike løsninger og bransjer
- Energipolitiske klima- og energimål må ivaretas gjennom avgifter og støtteordninger som reflekterer den samfunnsmessige nytten av endret markedsadferd.
- En eventuell regulatorisk inngripen i markedene må forankres i objektive og ikke-diskriminerende kriterier.

For å legge til rette for videre grønn verdiskapning bør nettreguleringen endres slik at nettselskapenes markedsnøytralitet rendyrkes. I tråd med Reiten-utvalgets anbefalinger trenger vi å etablere selskapsmessig og funksjonelt skille mellom monopol og konkurranseutsatt virksomhet, samt krav om konkurranseutsetting av installasjonstjenester. Vi er også positive til OEDs forslag til fjerning av kompetanseforskriften som et ledd i arbeidet knyttet til nettselskapenes nøytralitet.

Når det gjelder sluttbrukermarkedet mener Norsk Teknologi at kundene kun skal ha kontakt med konkurranseutsatte markedselskaper i alle kommersielle forhold. NVE bør også nøye overvåke utrulling av AMS for å sikre at kraftkonsern ikke utnytter anledningen til å selge inn tilleggstjenester fra andre deler av konsernet. Videre anbefaler vi at det etableres krav til utforming av nettariffer som gir signaler til en rasjonell utnyttelse av infrastruktur.

Til slutt anbefaler Norsk Teknologi at regjeringen gjennom energimeldingen legger frem forslag til tiltak som kan tilrettelegge for kommersialisering av produkter og tjenester innen energi-effektivisering, herunder implementering av EUs energieffektiviseringsdirektiv og bygningsenergidirektivet. I EU er våre konkurrenter i ferd med å utløse betydelig verdiskapning som følge av disse direktivene, og regjeringen bør legge til rette for at også norske aktører skal kunne delta i dette markedet.

1. Klima – Fremtiden vil være elektrisk

1.1. Norge må utforme tallfestede mål nasjonale klimamål

Norges klimapolitiske mål har sin bakgrunn i «avtale om klimameldingen» som ble inngått på Stortinget den 17. januar 2008. Den 8. juni 2012 ble det inngått et nytt klimaforlik som bygger videre på den tidligere avtalen. Ifølge disse avtaletekstene skal Norge innen 2020 kutte de globale utslippene av klimagasser tilsvarende 30 % av Norges utslipp i 1990. Videre skal Norge være karbonnøytralt i 2050, eventuelt allerede i 2030 som en del av en global og ambisiøs klimaavtale. Disse målene legger imidlertid ingen føringer på hvor stor del av utslippsreduksjonene som skal gjennomføres i Norge. I realiteten innebærer målene kun en finansiell forpliktelse til å kjøpe internasjonale karbonkreditter tilsvarende den mengden nasjonale utslipp som overstiger målsetningene.

I perspektivmeldingen fra 2013 anslås de nasjonale utslippene i 2020 til å være om lag 10 % over 1990-nivå. I klimameldingen (2012) står det imidlertid at det er en bred politisk enighet om at Norge skal ta et ansvar for å føre en aktiv nasjonal politikk for å redusere utslippene av klimagasser. I klimaforliket anses det som «realistisk» at nasjonale utslippsreduksjoner i 2020 kan utgjøre 15–17 millioner tonn CO₂-ekvivalenter målt i forhold til referansebanen slik den er presentert i

Nasjonalbudsjettet for 2007¹. Omtalen av nasjonale utslippsreduksjoner er likevel ikke formulert som en konkret målsetning. Norske myndigheter har med andre ord ikke forpliktet seg til nasjonale utslippsreduksjoner i det hele tatt.

EU er den desidert mest ambisiøse regionen i verden når det gjelder utforming av en offensiv klimapolitikk. I perioden 1990-2012 har EUs 28 medlemsstater evnet å redusere utslippene med om lag 19 %. Norge har i samme periode økt de nasjonale utslippene med om lag 5 %. Nylig har EU satt seg som mål å redusere utslippene i 2030 med 40 % i forhold til 1990-nivå. Norsk Teknologi mener at Norge bør delta aktivt i den europeiske klimadugnaden, og at vi i den forbindelse bør utforme målsetninger som er minst like ambisiøse som EU.

I fastsettelsen av målsetninger knyttet til innenlandske utslipp er det viktig at vi erkjenner at deler av utslippene skjer innenfor rammene av den europeiske utslippshandelen. Dette systemet med omsettbare utslippstillatelser har til hensikt å allokere utslippene til de anvendelser med høyest samfunnsøkonomisk nytteverdi i Europa. Ettersom vi i Norge har nesten utelukkende fornybar energi i vår kraftmiks, må vi anta at mesteparten av Norges bidrag til utslippsreduksjoner i kvotepliktig sektor kommer til å realiseres i andre europeiske land. Samtidig er det viktig at vi utformer et tallfestet mål om utslippsreduksjoner i ikke-kvotepliktige sektorer. Også her mener Norsk Teknologi at Norge bør legge seg på samme ambisjonsnivå som resten av Europa (30 % utslippskutt i forhold til 2005-nivå).

Norsk Teknologi anbefaler derfor at Norge etablerer følgende klimamålsetninger for 2030:

- Norske myndigheter må begrense utstedelsen av CO₂-kvoter til utslippshandel i 2030 til 43 % under nivået på utslipp fra kvotepliktige bedrifter i 2005.
- Nasjonale utslipp i ikke-kvotepliktige sektorer skal i 2030 begrenses til 30 % under 2005-nivå.

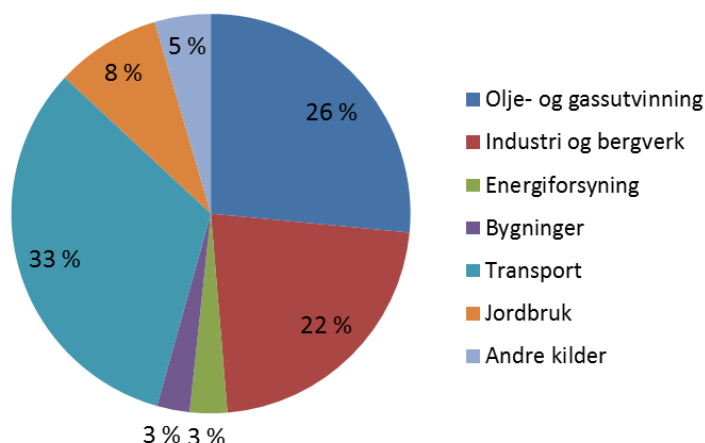
For øvrig er det viktig at Norge ikke utnytter den grønne utviklingsmekanismen på en slik måte at vi reduserer omfanget av utslippsreduserende tiltak i Europa. Dette vil stå i sterk kontrast til dagens praksis der Norske myndigheter auksjonerer ut «dyre» europeiske utslippsrettigheter i markedet, for så å oppfylle internasjonale klimaforpliktelser gjennom kjøp av «billige» karbonkreditter fra utviklingsland. Kjøp av karbonkreditter gjennom FNs grønne utviklingsmekanisme må komme i tillegg til, og ikke istedenfor, nasjonale og europeiske utslippsreduksjoner.

1.2. Elektrisiteten vil kunne realisere mål om nasjonale utslippsreduksjoner

Figur 1 viser at over 80 % av de nasjonale utslippene av klimagasser i 2013 kom fra petroleumssektoren, industrien og transportsektoren. Kun 6 % av utslippene relaterer seg til energiforsyning og bruk av fossil energi til varmeformål i alminnelig forsyning.

¹ Når skog er inkludert, og basert på en skjønnsmessig vurdering av tiltakene i klimaforliket fra 2008

Figur 1: Andel nasjonale utslipp av klimagasser, etter sektor i 2013 (Kilde: SSB)



Beregninger fra Miljødirektoratet viser betydelige potensialer for utslippsreduksjoner innen Olje- og gassvirksomhet og i industrien. Deler av dette potensialet relaterer seg til elektrifisering². Disse sektorene er imidlertid underlagt europeisk utslippshandel, slik at tiltak og kostnader knyttet til utslippsreduksjoner bør vurderes i lys av europeiske karbonpriser.

Utslipp av klimagasser fra bygg er ikke en del av utslippshandelsregimet og må derfor håndteres nasjonalt. Det finnes ingen grunner til at vi i Norge skal benytte fossile brensler til oppvarming av bygg, hverken til grunnlast eller spisslast. Disse utslippene bør fjernes permanent ved å legge om til lønnsomme alternativer basert på enten bioenergi eller elektrisitet. Norsk Teknologi mener derfor at myndighetene i energimeldingen bør varsle et fullstendig forbud mot bruk av fossile energivarer til varmeformål i bygg innen 2020.

Transportsektoren er et annet område som må vies særlig oppmerksomhet dersom Norge skal redusere utslippene i ikke-kvotepliktig sektor i tråd med våre anbefalinger. Her finnes det en rekke utslippsnøytrale alternativer til fossilt brensel, enten i form av elektrisitet, bioenergi eller hydrogen. På kort til mellomlang sikt finnes det enkelte utfordringer knyttet til løsninger basert på biodrivstoff (manglende implementering av bærekraftskriterier) og hydrogen (ikke kommersielt tilgjengelig). Myndighetene må derfor bidra med støtte til forskning og utvikling av disse teknologiene. Videre mener Norsk Teknologi at myndighetene i årene som kommer må legge særlig til rette for at løsninger basert på elektrisitet og batteridrift får en stor utbredelse i transportsektoren. Det må legges til rette for infrastruktur for elbiler og ladbare hybrider, tilrettelegging for landstrøm og batteriferger, samt satsning på kollektivtrafikken i form av banetransport og elektriske busser (batteribusser). Rapporten «Kunnskapsgrunnlag for lavutslippsutvikling», publisert av Miljødirektoratet i oktober 2014, viser at det vil være fullt mulig å realisere nasjonale utslippsreduksjoner i tråd med vår anbefaling til nasjonal målsetning om utslippsreduksjoner i ikke-kvotepliktig sektor på 30 % i perioden 2005-2020.

² Kilde: Miljødirektoratet. *Kunnskapsgrunnlag for lavutslippsutvikling*. (2014)

1.3. Elektrisitetens rolle som løsning på klimautfordringene må fremheves

Energibruken i sluttbrukermarkedene påvirkes av en rekke regulatoriske og økonomiske rammer. I Norge bygger enkelte av rammebetingelsene på en politisk ukorrekt oppfatning om at elektrisiteten forårsaker utslipp av klimagasser. Skal vi ha håp om å kunne realisere fremtidens lavutslippssamfunn må vi samles om en erkjennelse av at elektrisiteten er løsningen på, og ikke årsaken til, klimautfordringene.

Krav til energiforsyning i byggetekniske forskrifter er et godt eksempel på hvordan myndighetene i enkelte tilfeller vurderer elektrisitet som en årsak til klimautfordringen. Kravet innebærer at man i bygg ikke kan tilrettelegge for bruk av elektrisitet til varmeformål, bl.a. av hensyn til klimagassutslipp. I klimagassberegningene som ble publisert i forbindelse med høringen av forskriftskravene var det lagt til grunn at elektrisitetsbruk forårsaker 350 gCO₂/kWh. Myndighetene kom da frem til en konklusjon om at et forbud mot bruk av elektrisitet til varmeformål kunne realisere 5 millioner tonn utslippsreduksjoner i året. Det er 3 ganger mer enn de faktiske utslippene som norsk bygningsmasse forårsaker.

Et annet eksempel er at Enova årlig rapporterer betydelige utslippsreduksjoner som følge av redusert elektrisitetsbruk. I resultatrapporten for 2013 tar Enovas klimaberegninger utgangspunkt i 3 utslippsscenarioer for elektrisitet; nordisk miks, europeisk miks og kullkraft. Disse scenarioene har utslippsfaktorer på henholdsvis 117 gCO₂/kWh, 477 gCO₂/kWh og 819 gCO₂/kWh. En beregning basert på Enovas metodikk der vi vurderer klimakonsekvensen ved å legge om all elektrisk oppvarming til fossil gass, viser hvor gal denne tilnærmingen er. Ifølge Enovas beregningsmetodikk vil bruk av fossil gass istedenfor elektrisitet kunne redusere utslippene med om lag 20 millioner tonn CO₂, tilsvarende om lag 40 % av Norges totale utslipp av klimagasser.

Et tredje eksempel er NVEs offisielle varedeklarasjon for kraftleveranser som sår tvil om elektrisitetens klimaegenskaper. Varedeklarasjonen illustrerer at 87 % av kraftmiksen til norske sluttbrukere er fossil varmekraft og kjernekraft. Norsk Teknologi mener det er problematisk å argumentere for elektrifisering av fossilt energibruk, all den tid NVEs norske varedeklarasjon viser et CO₂-innhold i elektrisiteten på 500 gCO₂/kWh.

Norske forbrukere har ingen anledning til å påvirke miksen av innsatsfaktorer i produksjonen av elektrisitet. Vi kan imidlertid sikre at bruk av elektrisitet inngår i en utslippsnøytral verdikjede ved å utforme rammebetingelser rettet mot produksjon av elektrisitet etter forurensar-betaler prinsippet. Dette prinsippet er ivaretatt gjennom utslippshandelsregimet, og frem mot 2050 vil EU følge etter Norge i sin gradvise dekarbonisering av kraftsektoren. Som beskrevet i forrige kapittel 1.2. er det ingen tvil om at elektrisitet er løsningen på klimautfordringene. For å tilrettelegge for en elektrifisering av samfunnet må myndighetenes omtale av elektrisiteten være konsistent med dette.

Norsk Teknologi anbefaler derfor at regjeringen i energimeldingen legger opp til følgende endringer i offentlig forvaltningspraksis:

- Enovas mandat må endres slik at foretaket ikke lenger kan rapportere utslippsreduksjoner som følge av redusert bruk av elektrisitet
- NVEs beregning av nasjonal varedeklarasjon må utelukkende baseres på fysisk energimiks, og må ikke korrigeres for finansiell handel med opprinnelsesgarantier

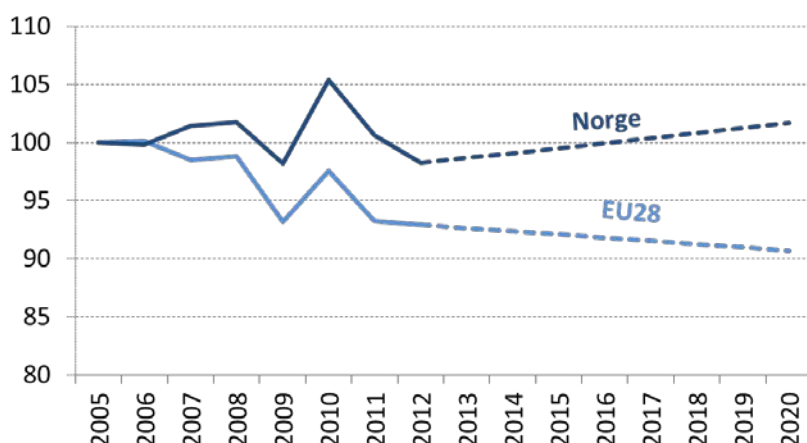
- KMD må fjerne regulatoriske restriksjoner på bruk av elektrisitet i byggeforskriftene

2. Energi - Vi må vri fokuset fra økt forsyning til effektivt forbruk

2.1. Norge henger etter i den internasjonale dugnaden for energieffektivisering

Norge har, som eneste nasjon i hele EØS, ikke et nasjonalt mål og nasjonal handlingsplan for energieffektivisering. Historisk sett har myndighetenes arbeid med energipolitiske rammebetingelser i hovedsak vært rettet inn mot kvantifiserte mål om økt fornybar kraftproduksjon, økt fornybar varmeproduksjon, samt økt bruk av bioenergi. Norges manglende energipolitiske satsning på energieffektivisering står i sterk kontrast til energipolitikken i EU som ser på energieffektivisering som en kilde til forsyningssikkerhet, reduserte klimagassutslipp og økonomisk vekst. Figur 2 viser relativ utvikling av energibruk i EU og Norge (referanseår 2005), samt Norges og EUs forventede utvikling av energibruken frem mot 2020.

Figur 2: Faktisk utvikling og mål for energibruk (Kilde: Eurostat, OEDs handlingsplan for fornybar energi, EUs energi og klimahandlingspakke)



2.1. Det finnes et stort økonomisk potensial for energieffektivisering

I likhet med EU finnes det også i Norge et stort potensial for effektivisering av energibruken. Manglende historisk satsning på energieffektivisering i Norge har ført til at vi i dag bruker mye mer energi enn det som er nødvendig. Potensialet for energieffektivisering er avdekket gjentatte ganger i en rekke offentlige og private utredninger, herunder Energieffektivisering (Energirådet 2008), Potensial for energieffektivisering i norsk landbasert industri (Enova 2010), Energieffektivisering (Lavenergiutvalget 2009), Tiltak og virkemidler for redusert utslipp av klimagasser fra norske bygninger (NVE 2010) og Energieffektivisering av bygg (Arnstad-utvalget 2010).

Norsk Teknologi mener at det er på tide at norske myndigheter vrir dagens ensidige fokus på økt energiforsyning til mer effektivt energiforbruk. Vi stiller oss derfor positive til at regjeringen i Sundvollen-erklæringen lover å fremme en sak om et ambisiøst og kvantifiserbart nasjonalt mål for energieffektivisering. Vi forventer at dette ambisiøse og tallfestede målet blir lagt frem som en del av energimeldingen.

2.1. Vi trenger målrettede virkemidler for å realisere energieffektiviseringspotensialet

Store deler av energieffektiviseringspotensialet er økonomisk lønnsomt å utløse både i et privatøkonomisk og samfunnsøkonomisk perspektiv. Det finnes imidlertid mange kilder til markedssvikt som hindrer oss i å realisere det økonomiske potensialet. Eksempler på dette er manglende innkjøpskompetanse i både privat og offentlig sektor, skjev informasjonsdeling, uoversiktlig leverandørmarked, eier-leier problematikk, samt manglende finansieringsløsninger. Ved å adressere disse kildene til markedssvikt vil vi kunne legge til rette for en mer rasjonell utvikling av energiforbruket, noe som på sikt vil redusere behovet for å bygge ut infrastruktur og produksjonskapasitet.

Norsk Teknologi har i mange år hevdet at rettighetsbaserte støtteordninger for energieffektivisering i bygg kan være en effektiv katalysator for å bygge ned barrierene mot energieffektivisering og utvikle et velfungerende energitjenestemarked i Norge. Det var derfor med stor glede at vi i Sundvollen-erklæringen kunne lese at Regjeringen vil etablere en rettighetsbasert skattefradragsordning for enøktiltak i husholdningene. Den 12. desember 2013 ble regjeringserklæringens lovnad fulgt opp av følgende anmodningsvedtak på Stortinget: «Stortinget ber regjeringen fremme en ordning med skattefradrag for ENØK-tiltak i husholdningene så snart som mulig og senest i forbindelse med statsbudsjettet for 2015.»

Dessverre har regjeringen i sitt forslag til statsbudsjett for 2015, publisert 8. oktober 2014, valgt ikke å gjennomføre Stortingets anmodningsvedtak. I Prop. 1 LS Skatter, avgifter og toll 2015 legger regjeringen i stedet frem et forslag til en revidert støtteordning i regi av Enova. Denne støtteordningen skal være rettighetsbasert, noe Norsk Teknologi mener er et skritt i riktig retning. Vi tror imidlertid ikke at ordningen vil være ambisiøs nok til å kunne utløse potensialet for energieffektivisering hos «folk flest», og vi anbefaler derfor at den reviderte ordningen kun skal gjelde i en overgangsperiode frem til en skattefradragsordning er klar for innføring. Skattefradragsordningen bør legges frem for Stortinget i forbindelse med energimeldingen, eventuelt senest i forbindelse med revidert statsbudsjett 2015.

Det er imidlertid ikke bare i husholdningene det finnes et økonomisk potensial for energieffektivisering. Vi anbefaler også at regjeringen som en del av energimeldingen varsler utarbeidelsen av en strukturert nasjonal handlingsplan for energieffektivisering. Handlingsplanen bør utformes i tråd med retningslinjene til EUs energieffektiviseringsdirektiv, noe som vil gjøre det mulig å vurdere det norske ambisjonsnivået opp mot den europeiske satsingen.

3. Forsyningssikkerhet - Energipolitiske virkemidler må reflektere reelle systemutfordringer

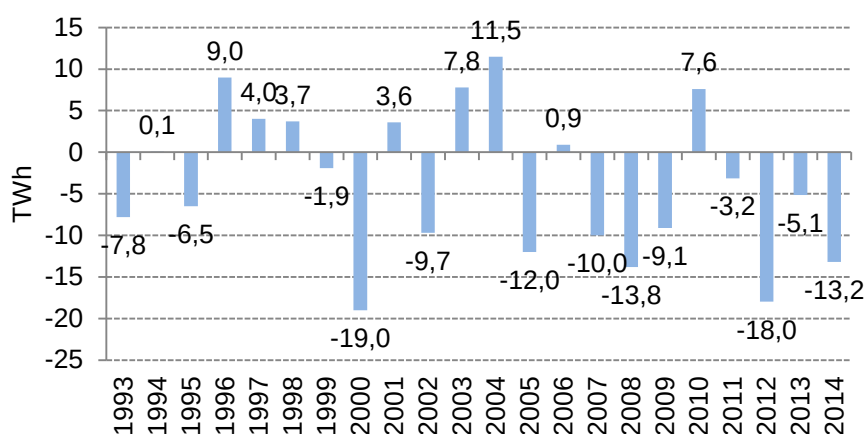
3.1. Energipolitiske rammebetingelser gjenspeiler ikke reelle systemutfordringer

I Norge har Statnett et lovmessig ansvar for forsyningssikkerheten i kraftsystemet. Likevel har myndighetene tilsynelatende delegert deler av systemansvaret til andre aktører. Et eksempel på dette er at OED i mandatet til Enova har gitt foretaket i oppgave å «styrke forsyningssikkerheten». Et

annet eksempel er at Kommunal- og moderniseringsdepartementet på eget initiativ har utformet energikrav i byggeforskriftene ut ifra hensyn til «bedre forsyningssikkerhet og lavere effekt-topper»³.

Med utgangspunkt i det som tilsynelatende er separate og uavhengige vurderinger av behovet for økt forsyningssikkerhet, stimulerer Enova og KMD til redusert bruk av elektrisitet generelt, og til varmeformål spesielt. En slik reduksjon av elektrisitetsforbruket kan kun forsvares av hensyn til forsyningssikkerheten dersom Norge enten har for lav kraftproduksjon (og importkapasitet) til å dekke energibehovet over tid, eller at effektkapasiteten i det norske kraftsystemet ikke er tilstrekkelig til å dekke kraftbehovet under topplast. Ingen av disse forholdene er til stede. Effektforkbruket (maksimallasten) i det norske kraftsystemet har aldri oversteget 78 % av total regulerbar produksjonskapasitet. Vi har altså en sikkerhetsmargin som ligger langt over det andre land vurderer som nødvendig. (Storbritannia har som mål å ha en sikkerhetsmargin på 15 %).

Figur 3: Årlig kraftbalanse i Norge (Kilde: Statnett)



Heller ikke kraftbalansen representerer noen utfordring. I år med normal nedbør og temperatur har Norge et kraftoverskudd på ca. 5 TWh. Utviklingen i årlig kraftbalanse er gjengitt i figur 3. Figuren viser at Norge de siste 10 årene har hatt en gjennomsnittlig krafteksport på 7,5 TWh⁴, noe som tilsvarer strømforbruket til 450 000 husholdninger. Aktører i kraftmarkedet forventer at kraftoverskuddet vil øke til nærmere 20 TWh innen 2020 som følge av økt produksjon tilknyttet elsertifikatordningen, økt nedbør og varmere klima. Dersom Norge i tillegg skulle utnytte potensialet for energieffektivisering, kan overskuddet raskt komme opp i 30 TWh, om lag en fjerdedel av all strøm vi bruker her til lands. Som en ekstra sikring mot kraftmangel i tørrår kan Norge lene seg på utenlandskablene som i dag har en årlig overføringskapasitet på 60 TWh, en kapasitet som vil utvides til 80 TWh i 2020 som følge av kommende forbindelser til Danmark, Tyskland og England. Med andre ord, det er lite som tilsier at vi vil få for liten tilgang på strøm i fremtiden.

3.2. La Statnett forvalte systemansvaret

Som nevnt over er det Statnett som har det grunnleggende ansvaret for forsyningssikkerheten i kraftsystemet. Som systemoperatør har Statnett også de beste forutsetningene for å vurdere

³ Kilde: DIBK, presentasjon på Bygg Reis Deg, Lillestrøm, 18.oktober 2013.

⁴ Årlig gjennomsnitt 2005-2014. Data for 2014 inkluderer månedene januar t.o.m. oktober.

sårbarheten i kraftsystemet, samt planlegge og gjennomføre investeringer i nødvendig infrastruktur. Gjennom organisering av det fysiske kraftmarkedet, innkjøp av system- og balansetjenester, markedskobling mot kontinentale kraftmarkeder, utforming av tariffer i sentralnettet, samt det løpende beredskapsarbeidet, evner Statnett å bevare systemsikkerheten samtidig som hensynet til rasjonell utvikling og bruk av kraftsystemet blir ivaretatt.

I sin Nettutviklingsplan for 2013 redegjør Statnett for sårbarheten i kraftsystemet. Statnetts vurderinger støtter våre betraktninger om at myndighetenes rammer for å begrense sluttbrukerens tilgang til valg av elektriske varmeløsninger ikke kan forsvares av hensyn til forsyningssikkerheten. Ifølge nettutviklingsplanen for 2013 er samlet produksjonskapasitet i både Norge og Norden større enn toppforbruket, selv i de kaldeste periodene. Norge og Norden har dermed totalt sett en god effektbalanse. Statnett vurderer generelt forsyningssikkerheten som god i hele Norge, men skriver at potensielle utfordringer som må adresseres i fremtiden er knyttet til følgende:

- Produksjonen er ikke geografisk plassert der det er mest forbruk, og nettet er ikke dimensjonert for at alle kraftverk innenfor et avgrenset område kan produsere samtidig.
- Årlige svingninger mellom overskudd og underskudd er blitt mer ekstreme.

De åpenbare løsningene på disse utfordringene er å investere i infrastruktur nasjonalt, samt øke utvekslingskapasiteten mot kontinentet. Statnett er i ferd med å gjennomføre begge disse tiltakene. Norsk Teknologi anbefaler derfor at myndighetene unngår å utforme virkemidler knyttet til forsyningssikkerheten som er uavhengig og i strid med av Statnetts egne vurderinger.

4. Verdiskapning – Vi må gripe mulighetene

4.1. Vi må unngå en energipolitikk som resulterer i store økonomiske tap

Som nevnt innledningsvis er Norsk Teknologi svært positive til at regjeringen i energimeldingen har til hensikt å vurdere klimapolitikk, energipolitikk og verdiskapning i sammenheng. I dette innspillet har vi blant annet beskrevet hvordan norske regulatoriske rammer og økonomiske incentiver påvirker energibruk i Norge, uten at de er tilstrekkelig faglig begrunnet og forankret i konkrete samfunnshensyn. Ved å vri konkurranseflatene mellom ulike energiløsninger i varmemarkedet, samt regulatorisk forhindre sluttbrukerne i å anvende elektrisitet til varmemål påføres samfunnet enorme økonomiske tap. Tapene vil oppstå i hele energiverdikjeden.

Redusert adgang til bruk av elektrisitet i sluttbrukermarkedet kan utløse store merkostnader for forbrukerne knyttet til investeringer i alternative energiløsninger. Også norske kraftselskaper vil påføres store tap som følge av dette. I dag er kraftselskapene bekymret over stadig reduserte kraftpriser og en mulig fremtidig priskollaps som følge av massiv utbygging av fornybar energi og nullvekst i det nasjonale strømforbruket. Bare de siste 4 årene har de langsiktige strømprisene (som gir et godt bilde av verdien av norsk vannkraft) blitt redusert med om lag 40 %. Dette truer ikke bare lønnsomheten i offentlige kraftselskaper, men innebærer i praksis at inntektene til finansiering av nasjonale og kommunale velferdsgoder har blitt redusert med 22 milliarder kroner i året.

En feil innretning av energipolitikken vil ikke bare påføre samfunnet økte kostnader og store tap gjennom hele energiverdikjeden. Med en feil innretning vil vi også kunne gå glipp av store muligheter

for fremtidig grønn verdiskapning. For å sikre en rasjonell utvikling og utnyttelse av det norske kraftsystemet, samtidig som man legger til rette for fremtidig verdiskapning, bør utformingen av fremtidig energipolitikk baseres på følgende prinsipper:

- Myndighetene bør tilrettelegge for velfungerende markeder i energiforsyningen med konkurranse på tvers av ulike løsninger og bransjer
- Energipolitiske klima- og energimål må ivaretas gjennom avgifter og støtterordninger som reflekterer den samfunnsmessige nytten av endret markedsadferd.
- En eventuell regulatorisk inngripen i markedene må forankres i objektive og ikke-diskriminerende kriterier.

4.2. Velfungerende markeder – Vi må rendyrke nettselskapenes rolle som nøytrale tilretteleggere

Norsk Teknologi mener at nøytrale nettselskap er en grunnleggende forutsetning for velfungerende markeder, både når det gjelder engrosmarkedet for elektrisitet, markedet for entreprenør- og installasjonstjenester og i sluttbrukermarkedene for elektrisitet og energitjenester. Den 12.mai 2014 publiserte Olje- og energidepartementet rapporten «Et bedre organisert strømnnett», utarbeidet av en ekspertgruppe ledet av Eivind Reiten. Rapporten pekte på en rekke utfordringer i dagens organisering av nettvirksomheten, som potensielt kan utløse misbruk av monopolmakt, krysssubsidiering og redusert markeds konkurranse. Rapporten ga også anbefalinger til tiltak for å adressere disse utfordringene. Norsk Teknologi støtter således opp om samtlige anbefalinger som ekspertgruppen la frem i sin rapport, og vi håper regjeringen legger disse til grunn i den kommende energimeldingen.

Norsk Teknologi ønsker i den forbindelse å understreke behovet for krav om selskapsmessig og funksjonelt skille mellom monopol og konkurranseutsatt virksomhet hos kraftkonsernene, samt krav om konkurranseutsetting av installasjonstjenester. Dette er avgjørende tiltak for å hindre krysssubsidiering og økte kostnader for kundene. Videre er vi svært positive til forslaget om å erstatte kompetanseforskriften med mer generelle beredskapskrav som gir nettselskapene frihet til å gjennomføre andre, bedre og mer kostnadseffektive tilnærminger til beredskapsutfordringene.

For at nettselskapenes konkurransenøytralitet skal kunne sikres i fremtiden vil det også være viktig at myndighetene implementerer et rendyrket leverandørorientert kundedrensesnitt i den pågående revisjonen av markedsmodell for sluttbrukermarkedet. I fremtiden bør kundenes primære kontaktpunkt i flest mulig sammenhenger (i hvert fall i alle kommersielle forhold) være konkurranseutsatte markedsselskaper. All markedsrelevant informasjonsutveksling mellom nettselskap og kraftleverandør må utelukkende skje gjennom kraftbransjens felles IKT-løsning (Elhub) eller via nettselskapets hjemmesider. Det vil være viktig for å sikre alle markedsaktører lik tilgang på markedsrelevant informasjon. NVE bør også nøye overvåke utrulling av AMS for å sikre at kraftkonsern ikke utnytter anledningen til å selge inn tilleggstjenester fra andre deler av konsernet uten at disse har vært utsatt for konkurranse.

4.3. Nettariffer må gi signaler til en rasjonell utnyttelse av infrastruktur

For å stimulere til rasjonell bruk av elektrisitet, samt rasjonelle valg av energibærere, er det viktig at nettselskapene gjennom nettariffene ikke vrir konkurranseflatene mellom ulike energiløsninger i sluttbrukermarkedet. I dag opererer nettselskapene med en tariffstruktur som er direkte konkurransevridende og som effektivt hindrer en rasjonell utnyttelse og drift av nettet. En effektiv utnyttelse av nettet vil kun kunne oppnås dersom tariffstrukturen på nettleien reflekterer nettselskapenes faktiske kostnadsstruktur. Nettvirksomheten preges av store faste og irreversible kostnader. De eneste variable kostnadene i en driftssituasjon relaterer seg til nettap, og disse utgjør kun ca. 10 % av de totale kostandene. Nettselskapene henter imidlertid inn hele 70 % av inntektsrammen gjennom tariffens variable energiledd hos husholdninger og energimålte næringskunder. Denne tariffstrukturen skaper et stort samfunnsøkonomisk tap ved at ledig nettkapasitet, som har en potensiell nytteverdi hos kundene, ikke blir utnyttet som følge av nettselskapenes feilprising. Videre fører feilprisingen til at forbrukeren har for store incentiver til å velge andre energiløsninger som ikke er rasjonelt i et samfunnsøkonomisk perspektiv.

I Reiten-utvalgets rapport viser ekspertgruppen til at vi står ovenfor betydelige investeringer i nettet i kommende tiårsperiode. Ved en videreføring av dagens kostnadsfordeling, vil 88 % av disse investeringene bli belastet kundene i distribusjonsnettet. Dette tilsier en kraftig økning i nettariffene (gruppen anslår økningen til 30-50 %). Dersom nettselskapene fortsetter å opprettholde en kostnadsuriktig tariffstruktur i fremtiden, vil det føre til at forbrukernes incitamenter til å investere i egenproduksjon, bruke alternativer til elektrisitet, og kanskje til og med koble seg fra nettet, vil øke i takt med nettselskapets økninger i tariffens variable ledd. Det kan utløse store samfunnsøkonomiske velferdstap.

Enkelte nettselskaper i Norge har også tatt til orde for innføring av effekttariffering av husholdningskunder, og Norsk Teknologi er kjent med at også NVE vurderer å ta hensyn til dette i fremtidige forskriftskrav om effekttariffering. Norsk Teknologi vil allerede nå advare mot utforming av en tariff basert på effekt som gir husholdningskunder økonomiske incentiver til ikke å utnytte ledig nettkapasitet. Dette vil kunne forsterke dagens utfordringer knyttet til en uriktig tariffstruktur på nettleien.

Norsk Teknologi anbefaler derfor at regjeringen i energimeldingen adresserer utfordringen knyttet til nettariffering. Herunder bør regjeringen gi tydelige krav til utforming av en kostandsriktig tariffstruktur hos nettselskapene. Dersom myndighetene ønsker å realisere eventuelle mål om nasjonal tariffharmonisering, kan dette imøtekommes gjennom utjevning av nettariffenes faste ledd. Utjevning av faste ledd vil ha liten konsekvens for den løpende utnyttelsen av overføringsnettet.

4.4. Vi må tilrettelegge for verdiskapning innen energieffektivisering

Ifølge det internasjonale energibyrået (IEA) må energieffektivisering være det første «brenselet» vi tar i bruk hvis vi skal lykkes med de langsiktige klimamålene. Frem mot 2020 vil energieffektivisering kunne levere 70 % av de utslippsreduksjonene som skal til for å lede oss inn på en utslippsbane som er forenelig med togradersmålet. I EU har man virkelig tatt skritt for å realisere de energimessige,

klimamessige og økonomiske gevinstene som ligger i energieffektivisering, noe som igjen har ført til utformingen av ambisiøse mål for effektiv energibruk og en rekke relevante rettsakter.

Dessverre har Norge til nå ikke lyktes i å prioritere energieffektivisering høyt nok på den energipolitiske dagsordenen, og vi merker nå at norske aktører står i fare for falle akterut i den europeiske utviklingen av velfungerende markeder for energitjenester. De norske politiske rammer og virkemidler for energieffektivisering i Norge fremstår i dag som tilfeldige og lite koordinert. Det råder stor usikkerhet, både blant våre medlemmer og i markedet for energitjenester generelt, knyttet til i hvilken grad norske myndigheter ønsker å bidra til den satsingen på energieffektivisering som vi nå opplever pågår internasjonalt og som er forsterket blant annet gjennom EUs vedtatte energieffektiviseringsdirektiv, revidert bygningsenergidirektiv og det foregående energitjenestedirektivet.

For leverandører av energitjenester handler ikke energieffektivisering bare om det å spare energi. Det handler også om å legge til rette for økonomisk vekst, etablering av nye næringer, forretningsområder og arbeidsplasser, på tvers av ulike bransjer og fagfelt. Norge har lenge vært en dominerende aktør i europeisk energiforsyning, både som leverandør av energi og kompetanse innen energiproduksjon. Når EU nå trapper opp satsningen på energieffektivisering er det viktig at norske myndigheter legger til rette for utviklingen av et nasjonalt hjemmemarked for energieffektivisering, slik at norske leverandører kan hevde seg på en europeisk arena også på dette området i fremtiden. Hvis norske myndigheter nok en gang velger å utsette satsningen på energieffektivisering, vil norske markedsaktører være svakere posisjonert til å kapre globale markedsandeler sammenlignet med europeiske konkurrenter. Det vil videre være en reell fare for at vi på sikt vil tape konkurransen også i hjemmemarkedet, etterhvert som nasjonale markeder for energitjenester smelter sammen.

Norsk Teknologi anbefaler derfor at regjeringen i energimeldingen sammen med etableringen av et ambisiøst og kvantifisert mål for energieffektivisering legger frem en plan for implementering av EUs energieffektiviseringsdirektiv og bygningsenergidirektivet.

Med vennlig hilsen
Norsk Teknologi



Tore Strandskog
Direktør næringspolitikk