

Olje- og energidepartementet
Att. Sigurd Tveitereid

Oslo, 23.juni.2012

Høring – NOU 2012:9. Energiutredningen – Verdiskapning, forsyningssikkerhet og miljø

Norsk Bioenergiforening (NoBio) takker for muligheten til å gi høringsinnspill til NOU 2012:9. Energiutredningen – Verdiskapning, forsyningssikkerhet og miljø i det videre omtalt som Energiutredningen. Som næringsorganisasjon representerer NoBio hele verdikjeden i bioenerginæringen.

Kapittel 1

Mandat

NoBio mener at varmesektoren og bioenergi har en for marginal posisjon i Energiutredningen. Det er tydelig for NoBio at den faglige og politiske sammensetningen av utvalget har vært skjev med en alt for stor tyngde av representanter med kraft og energieffektivisering på agendaen. Dette har gitt en uheldig og feilaktig tolkning av mandatet. Mandatet: *"Utvalget skal utrede og vurdere energi- og kraftbalansen for Norge fram mot 2030 og 2050"*. Utvalget har i sin tolkning snevret dette inn til i større del kun å omfatte kraftbalansen: *"Mandatet fokuserer på vurdering av forhold som vil påvirke den nasjonale kraftbalansen i et langsiktig perspektiv"*. Dette gir føringer for de fremstillinger og anbefalinger som kommer frem i utvalgets rapport. Varmesektoren blir marginalisert selv om utvalget konkluderer med at den har en sentral betydning for forsyningssikkerheten. NoBio mener at varmesektorens betydning kan illustreres gjennom den sentrale posisjon slike systemer har i andre skandinaviske land.

Utvalget har ikke tatt innover seg innspill fra interesseorganisasjoner om en mer helhetlig tenkning i energipolitikken: *"Organisasjonene etterlyste først og fremst en mer helhetlig og langsiktig energipolitikk. Det ble blant annet pekt på behovet for større samsvar mellom støtte til ny produksjon og støtte til energieffektivisering, fleksibilitet ved valg av energibærere, utfordringer med karbonlekkasje, rammebetingelser for nye ledninger og en effektiv og kunnskapsbasert konsesjonsbehandling."* NoBio er av den oppfatning at Energiutredningen av for svak på nettopp dette punktet, spesielt blir varmesektoren, som tidligere nevnt, marginalisert, og en evner ikke å se energisystemet i sin helhet. De

anbefalinger som blir gitt styrker ikke forsyningssikkerhet godt nok, herunder leveringssikkerhet og fleksibilitet, i fremtidens energisystem. NoBio savner et eget kapittel om varmesektoren og dens rolle. NoBio etterlyser at Energiutvalget belyser følgende problemstillinger:

- samfunnsnyttene ved mer bioenergi og vannbåren varme
- barrierer for mer bioenergi og vannbåren varme
- konkrete tiltak og anbefalinger for mere vannbåren varme

Utvalget forutsetter et nesten perfekt marked

Utvalget forutsetter at energimarkedet er tilnærmet perfekt, og at prisene alene vil utløse tiltak på tilbuds- eller etterspørselssiden. En forutsetning for et perfekt marked er rasjonelle aktører og full informasjon. NoBio mener at aktørene i energimarkedet, og da spesielt forbrukerne, ikke er rasjonelle. For det første er både husholdninger og næringslivet opptatt av korte tilbakebetalingstider på sine investeringer. Dette fører til at bedrifts- og privatøkonomisk gunstige investeringer ikke blir gjennomført. Myndigheter må i disse tilfellene aktivt stimulere til samfunnsøkonomisk optimale løsninger gjennom robuste og langsiktige rammevilkår.

Det er i dag skjevhet i markedsmakten mellom ulike energiløsninger og energieffektivisering. Dette fører til suboptimale valg som ikke nødvendigvis bedrer energifleksibiliteten. Alternativkostnaden av energifleksibiliteten er heller ikke nødvendigvis priset inn i investeringene.

For det tredje forutsetter et velfungerende marked fri flyt av varer. Under dagens situasjon er det begrensninger i verdikjeden for bioenergi som fører til at ikke alle regioner og verdikjeder er modne.

For det fjerde forutsettes det at aktørene har fri tilgang til kapital. Bioenerginæringen består av mange små selskaper med begrenset tilgang på kapital.

NoBio mener derfor at utvalget i alt for stor grad forutsetter det perfekte marked. NoBio er av den oppfatning at det eksisterer markedsskjevheter som vil til suboptimale tilpasninger, og at det må balanseres gjennom rammevilkår og virkemidler. NoBio er derfor enig med utvalgets vurderinger i kapittel 10: *"Markedet alene er imidlertid ikke tilstrekkelig for å fremme de overordnede mål for energisektoren. Offentlige reguleringer og eierskap til vannkraft og infrastruktur har vært sentrale virkemidler for å oppnå energipolitiske mål. Energipolitikken må også i framtiden sikre samfunnets interesser gjennom godt utformede institusjonelle rammer, samt effektive prosesser og virkemidler."* Dette må også gjelde for reguleringer, virkemidler og informasjon i varmesektoren.

Kapittel 5

Forsyningssikkerhet

Utvalget etterlyser fleksibilitet i kraftsystemet, men misforstår at det vi trenger er fleksibilitet i det totale energisystemet. Med fleksibilitet menes: *"For at man både skal kunne utnytte den store tilgangen i våte år og sikre forsyningen i tørre år, trenger Norge energifleksibilitet, for eksempel via handel med andre land eller via fleksibilitet i forbruket."* Som en forlengelse mener NoBio at det trengs fleksibilitet, ikke bare i kraftmarkedet, men også i produksjonen av energi. Derfor misforstår utvalget når de skriver: *"Hos oss handler sikker energiforsyning først og fremst om å opprettholde kraftforsyningen under alle omstendigheter"*. Dette er en feil påstand: Siker energiforsyning omhandler mer enn kun kraft. Mer presist: rett energi til rett tid! Det er god samfunnsøkonomi i å etablere et energisystem, produksjon, infrastruktur og distribusjon, som kan endre bruken av energikilder over tid, tilpasset det lokale ressursgrunnet, klimaendringene, klimapolitikken, hensyn til miljø og utslipp og utvikling av ny teknologi.

Vannbåren varme gir muligheten for høy fleksibilitet i det forbruket som er mest anstrengende for leveringssikkerhet, effektbehovet, men også fleksibilitet for energi i knapphetsperioder eller ved brudd. Dette fordrer vannbårne systemer som kan benytte andre kilder enn kun elektrisitet. En sterk varmesektor vil redusere behovet for elektrisitet og på denne måten også indirekte øke forsyningssikkerhet i nettet og produksjonen av elektrisitet. Derfor er det viktig å bygge ut et system for vannbåren oppvarming, infrastruktur og varmedistribusjon, som gir fleksibilitet på både forbruker- og produksjonssiden. Utvalget nevner hele tiden behovet for fleksibilitet på forbruker siden, men glemmer at det også må følges opp med fleksibilitet både på infrastruktur og distribusjon (fjernvarmenett og vannbårne systemer) og produksjonssiden (både lokalt og regionalt).

Varmesektoren med ulike energiformer kan produsere momentant når forbruket er som høyest og kan ta en rolle tilsvarende det termiske systemet på kontinentet. Utvalget påpeker i sin rapport at vår avhengighet av elektrisitet til oppvarming øker konsekvensene av et avbrudd i kraftforsyningen, og at energifleksible oppvarmingssystemer vil redusere dette. I kapittel 5.4.6 nevnes over noen få linjer: *"bioenergi vil være gunstig for forsyningssikkerheten i tørr-år, men at en videre utbygging er avhengig av lønnsomhet."* Likevel utelater utvalget å anbefale en sterkere utbygging av bioenergi og økt finansiering som et tiltak. NoBio mener at en utbygging av infrastruktur og distribusjon for vannbåren varme vil gi et robust energisystem i 2030 og 2050. Dvs. et energisystem som er kompatibelt med flere ulike brenslere; som til enhver tid kan benytte de samfunnsøkonomisk mest optimale brenslene. Et system som også øker forsyningssikkerheten i kraft- og drivstofforsyningen. Spesielt viktig vil varmemarkedet være i tilknytning til befolkningsentra hvor belastningen på de andre energibærerne og distribusjonsnettet er størst, og samtidig hvor konsekvensene av energimangel er størst.

Utvalget har lagt til grunn at energiutbyggingen på kontinentet i første omgang vil skje i form av ikke-regulerbar vind og sol. Legger en medlemslandenes planer til grunn vil mer enn 50 % av fornybarutbyggingen frem mot 2020 bestå av regulerbar bioenergi og co-firing med biomasse. Det er heller ikke noen grunn til å forvente at denne trenden skal avta når handelskanalene for biomasse blir flere og mer robuste. I tillegg kan en forvente at utbredelsen av CCS i kraft- og industrisektoren vil øke mot 2030 og 2050. Derfor mener NoBio at utvalgt legger feil forutsetninger til grunn og at en ikke kan forvente en så kraftig vekst i ikke-regulerbar kraftproduksjon som utvalget forventer. NoBio mener derfor at forventningsverdien av våre marginale vannkraftmagasiner som stabilisator for det europeiske kraftmarkedet er overvurdert.

Kapittel 6

Verdiskapning

Den verdiskapning som presenteres for bioenerginæringen er kraftig underestimert. Dette skyldes nok at bioenergi inngår i en komplisert verdikjede. I tillegg er antagelig bioenergi som innsatsfaktor i industrien utelatt. Det samme gjelder ved. NoBios tall for verdiskapning, som er basert på studier av Østlandsforskning, er om lag 6 mrd. kr og ca. 6 000 sysselsatte. NoBio har tidligere uttalt og mener fortsatt at det må utvikles bedre statistikk for bioenergi. Uten god statistikk mangler en et godt beslutningsgrunnlag for energipolitikken og utforming av rammevilkår.

Naturinngrep og aksept

Utvalget setter spørsmålstegn ved aksepten for økte inngrep i naturen hvis hensikten er at ny kraftproduksjon skal benyttes som balansekraft i Europa. NoBio opplever at det er større aksept for midlertidige inngrep, som hogst, enn for de varige endringer av landskapet som utbygging av vann-, vindkraft og kraftnettet gir. NoBio påpeker i tillegg den lokale forankringen som bioenerginæringen har, og den lokale verdiskapning bioenergi gir. Bioenergi er den mest arbeidsinsentiv energinæring og gir sysselsetning og verdiskapning i lokalsamfunnene.

Kapittel 8

Energibruk i fremtiden

Konvertering i transportsektoren

Utvalget konkluderer med at bruk av biodrivstoff har utfordringer knyttet til interaksjon med matproduksjon og utslipp av klimagasser i livssyklusen. Gjennom utarbeidede bærekraftskriterier for EU tas det hensyn til disse problemstillingene. Det er derfor uheldig at utvalgets posisjon er mot biodrivstoff. Slik det fremstår i rapporten forstår NoBio det slik at dette er holdningen hos norske myndighet. Påstanden har heller ingen kildehenvisning, noe som burde være påkrevet vedrørende slik påstand. Tilfellet er at biodrivstoffproduksjon i dag *ikke* er i konflikt med matproduksjon, men at en kraftig økning i bruken på sikt kan føre til dette. I dag er det ikke mangel på mat i verden, men det er et fordelingsproblem. Det er

heller ingen arealproblematikk: store jordbruksarealer ligger brakk. Dette er arealer som kan benyttes til mat eller biodrivstoffproduksjon. I tillegg til areal- og matfordelingsutfordringer er det produktivitetsutfordringer: i de mest utviklede landene er produktiviteten pr. arealenhet langt høyere enn i mindre utviklede land. Dette skyldes flere ulike forhold; som mekaniseringsgrad, forbedrede plantemateriale, driftsformer, vanning etc. Forholdene rundt biodrivstoffproduksjon er derfor ikke så enkle som fremstilt i utvalgets rapport. NoBio mener derfor at utvalget viser mangel på kunnskap om dette temaet og at de har tatt en lite gjennomtenkt og tabloid posisjon. Selv om dette ligger i ytterkant av mandatet må derfor presiseres bedre for å unngå spredning av feilaktig informasjon.

Utvalgets vurderinger

Energieffektivisering er meget viktig og riktig, men har fått en *for* sentral posisjon i utvalget. Enova konkluderer i en rapport, rett før utvalget levert sin, at energieffektivisering er et kostbart tiltak, og det økonomiske og realistiske potensialet er langt lavere enn antatt. Energieffektivisering er heller ikke et like godt virkemiddel i forhold til forpliktelsene i Fornybardirektivet. Reduksjonen i energibruk er plassert i nevneren i "fornybarbrøken". Endringer i nevneren har derfor mindre virkning enn tiltak som er rettet mot produksjon i telleren - ny fornybar energiproduksjon. For å oppnå forpliktelsene er det derfor mer gunstig å gjøre tiltak på produksjonssiden.

NoBio mener at et økt fokus på kun energieffektivisering kan føre til et høyere press på el-forsyningen, da alternative oppvarmingskilder blir nedprioritert.

Kapittel 9

Fleksibilitet i forbruket blir viktigere enn før

NoBio er meget enige med utvalgets konklusjon om at det er først og fremst er varmesentraler, basert på andre energibærere en elektrisitet, som kan bidra med forbrukerfleksibilitet i større skala i Norden og i Norge.

Kapittel 10

Viktige utviklingstrekk mot 2050

Et sentralt utviklingstrekk mot 2020, mens også mot 2050 er globalisering av biobrensler som handelsvarer. Allerede i dag ser en økt handel av biobrensler på tvers av land, men også på tvers av verdensdeler. Spesielt gjelder dette handel med foredlede brensler som pellets, men også flis. Tegn på dette er etablering av råvarebørser i Europa, økende handel mellom Øst- og Vest-Europa med pellets, handel med pellets fra Nord-Amerika til Europa og Asia. Det er også import av flis fra Canada til Norge for produksjon av pellets. Bio-oljer har i lengre tid vært en vanlig handelsvarer. Dette er stadig en økende trend.

I Europa forventer en at over 50 % av forpliktelsene i Fornybardirektivet tas gjennom bioenergi. Dette også i land som ikke nødvendigvis har nasjonal tilgangen på all denne

biomassen. Dette tvinger frem behovet for å etablere og utvide handelskanaler. Bare for pellets forventes en økning i forbruket fra ca. 10 millioner tonn i dag til om lag 80 millioner tonn i 2020, en økning på ca. 330 TWh. Dette vil selvfølgelig påvirke både tilgjengelighet og priser i Norge.

Vi må bruke energien riktig, og riktig energi

NoBio er enig med utvalgets anbefaling om å videreføre et regelverk som krever at alle ny bygg, også lavenergibygg, må ha en fleksibel oppvarmingsmulighet basert på andre energikilder en elektrisitet og fossile brensler.

Det samme gjelder konklusjonen om at fornybar varmeproduksjon kan redusere behovet for ny kraftproduksjon og utbygging av kraftnettet.

NoBio mener videre at utvalget i sine anbefalinger er for ensrettet fokusert på energieffektivisering:

- *"Arbeidet med energieffektivisering må styrkes gjennom mål basert på samfunnsøkonomiske vurderinger av virkemidler i samsvar med fornybar- og klimapolitikken.*
- *Insentivene for energieffektivisering i eksisterende bygg må styrkes. Ordninger for å fremme energieffektivisering i bygg kan utformes på mange måter. For eksempel er hvite sertifikater, direkte støtteordninger, skattefradrag og tiltak som øker kunnskap og kompetanse i byggenæringen ordninger som bør utredes.*
- *I det videre arbeidet med energieffektivisering er det avgjørende at påslaget på nettariiffen beholdes og kanaliseres til Enova, som må ha hovedansvar for framtidig koordinering av energieffektiviseringsarbeidet.*
- *Mangel på informasjon er identifisert som en viktig barriere for energieffektivisering i boliger. Det bør opprettes en tilskuddsordning for energirådgivning/energiplan for boliger.*
- *Det bør utarbeides en plan for å heve kompetansen om bygging og rehabilitering etter energieffektive standarder i byggebransjen og i offentlig eiendomsforvaltning.*
- *Utnyttelse av AMS, som instrument for påvirkning av forbruksatferd, effektutjevning og bruk av differensierte tariffer, bør utredes."*

Dette er punkter som er minst like viktige for utviklingen av en konkurransedyktig varmesektor og bioenerginæring. Utvalget viser en mangelfull innsikt når de gir anbefalinger med en så snever tilnærming. Det er også i strid med tidligere anbefalinger fra utvalget: *"Ulike mål nås lettest ved å se ulike energibærere, og produksjon og forbruk i sammenheng. Det innebærer blant annet at brede virkemidler rettet mot fornybar energi og energieffektivisering i utgangspunktet ikke bør favorisere utvalgte teknologier og energiformer."*

NoBio er enige med utvalget i at statistikken for varmesektoren er alt for svak og at dette vanskeliggjør politikktutforming. Olje- og energidepartementet (OED) må ovenfor og sammen med Statistisk sentralbyrå (SSB) utvikle bedre modeller for innsamling av statistikk og presentasjon av denne. NoBio har ved flere anledninger påpekt svakheten i dagens system ovenfor myndigheter og SSB. NoBio har utarbeidet en rapport som ser på noen av dagens svakheter ved statistikken i varmesektoren. Denne kan lastes ned på NoBios nettsider (www.nobio.no).

Vi må bygge et sterkere overføringsnett

Under anbefalingene må også det lokale varmemarkedet brukes målrettet for å redusere forsyningsproblemer og/eller behovet for nettinvesteringer og ny kraftproduksjon. Dette gjelder spesielt i Bergen og Midt-Norge, mens også Sørlandet og andre befolkningsentra.

NoBios anbefalinger

- Energipolitikk må ha en sterk miljøpolitisk forankring hvor rammevilkårene og informasjonen må være tilpasset de ulike energibærerne. Det innebærer blant annet teknologier rettet mot energiomlegging og energieffektivisering bør likebehandles.
- Satsingen på energiomlegging må fortsette, og med forpliktende mål for bioenergi hos Enova. Disse resultatmålene må som lovet i Soria Moria II være knyttet mot Bioenergistrategien.
- Utvikling av ny bioenergi må gis like sterke incentiver som ny kraftutbygging
- Kommunenes mulighet for å innføre tilknytningsplikt for fjernvarme må videreføres
- Kravet i TEK om vannbåren varme i større bygg må videreføres
- Kravet i TEK om minst 60 % fornybar andel av oppvarming i bygg må videreføres
- Energimerkeordningen må endres så den ikke diskriminerer bygg som velger bioenergiløsninger.
- Det må utvikles bedre statistikk for bioenerginæringen.
- FOU i varmesektoren bør styrkes kraftig, både på systemnivå, der det trengs bedre modeller og beregningsmetoder for effektbidrag og forsyningsikkerhet, samfunnsøkonomisk verdi med mer, og på mikronivå, der det er behov for å utvikle bedre distribusjonssystemer i bygg, nye forretningsmodeller for varme, nye lønnsomme former for spisslast og metoder for å lagre varme over tid mm

NoBio viser ellers til Norsk Fjernvarme og Avfall Norges høringsuttalelse og støtter denne.

For ytterligere kommentarer eller spørsmål kan undertegnede treffes på telefon 9220 2205.

Vennlig hilsen
Norsk Bioenergiforening (NoBio)

Inge Olav Fure /s/
Daglig leder

Lars Løken Granlund /s/
Energipolitisk rådgiver