

Deres ref./your ref.:
200501786

Vår ref./our ref.:
75558

Dato/date.:
Oslo, 27. februar 2007

”Et klimavennlig Norge” - høringsuttalelse

Energibedriftenes landsforening takker for muligheten til å gi kommentarer til Lavutslippsutvalgets utredning ”Et klimavennlig Norge” (NOU 2006:18).

Energibedriftenes landsforening organiserer selskaper som produserer, distribuerer og omsetter elektrisitet og fjernvarme. EBLs medlemmer står for over 99 prosent av all kraftproduksjon i Norge, og over 90 prosent av norske strømkunder er tilknyttet et nett drevet av et EBL-tilknyttet selskap.

EBLs hovedkommentarer til Lavutslippsutvalgets innstilling kan kort oppsummeres i følgende punkter:

- Utvalget presenterer sine anbefalinger i en liste med 15 punkter. Denne dekker ikke alle tiltak de muligheter som finnes innen energisektoren. EBLs kommentarer er særlig knyttet til mulighetene innenfor ny og eksisterende vannkraft, vindkraft og ulike varmeløsninger. Politiske målsetninger om vesentlig økning i produksjonen av fornybar energi må også gjenspeiles i konsesjonstildelinger.
- Utvalgets utredning fokuserer på muligheter for utslippsreduksjoner i Norge. Norske utslipp av klimagasser er imidlertid direkte knyttet også til utviklingen i andre land, blant annet ved at vi er en del av det samme energimarkedet. Både energietterspørsel og energiproduksjon i Norge har derfor konsekvenser også i internasjonal sammenheng. Dette perspektivet bør få større plass i den videre diskusjonen om utslippsreduksjoner.
- Utvalget konkluderer med at det er teknisk mulig og økonomisk realistisk å redusere de norske klimagassene med to tredeler innen 2050 sammenlignet med en beregnet referanse og anbefaler at det etableres et mål om å redusere utslippene med 50 prosent. Skal det være mulig å nå slike målsetninger, må det etableres virkemidler og rammevilkår som gjør det attraktivt å investere i tiltak som bidrar til at dette målet nås.

Besøksadresse: Telefon: 23 08 89 00
Essendropsgate 6 Telefaks: 23 08 89 01

Postboks 7184 Majorstua
0307 Oslo

E-post: ebl@ebl.no
www.ebl.no

1. Kommentarer til utvalgets helhetsløsning

Utvalget har oppsummert sine anbefalinger i en liste på 15 punkter, kalt utvalgets helhetsløsning. I det følgende peker EBL på tiltak og muligheter som bør inkluderes i en slik liste og kommenterer kort enkelte av utvalgets punkter.

Ny vannkraft

Utvalget nevner i sin helhetsløsning småkraftverk som et område som kan bidra med en betydelig økning i produksjonen av fornybar energi. EBL deler denne vurderingen, men skillet mellom småkraft og annen vannkraft er etter EBLs syn uheldig, og utvalgets begrunnelse for denne innsnevringen er også mangelfull. Det gjenværende potensialet for vannkraft er betydelig ikke bare for mindre kraftverk, men også i opprustinger og utvidelser av eksisterende anlegg og bygging av anlegg som er større enn småkraftverk. Naturvern hensyn begrenser det gjenværende vannkraftpotensialet, men det finnes både små og store vannkraftprosjekter står seg miljømessig godt sammenlignet med alternativene. I enkelte tilfeller kan det også gi mindre naturinngrep å integrere ny vannkraftproduksjon med eksisterende anlegg enn å bygge et frittstående mindre kraftverk. Derfor mener EBL at det i klimapolitisk sammenheng ikke bør legges føringer for hvilke typer vannkraft som er ønskelig, men tvert imot signaliseres et ønske om å utnytte alle muligheter for fornybar energiproduksjon.

Alle former for fornybar energiproduksjon har miljøkonsekvenser. Dersom man av klimahensyn skal øke bruken av fornybar energi, vil det ha konsekvenser for andre miljøforhold, og det er derfor viktig å sikre at de samlede konsekvensene blir så lave som mulig. Både teknologisk utvikling og bedre kunnskap om vassdragsmiljø gjør at moderne vannkraftutbygging miljømessig framstår som vesentlig annerledes enn de utbyggingene som ble gjennomført for flere tiår siden. Moderne vannkraftutbygging kan i Norge bidra med betydelig energiproduksjon med relativt små miljøkostnader, og klimahensyn gjør det viktigere å utnytte disse mulighetene. Selv om den første vannkraftepoken er over, er tiden moden for å vurdere ny vannkraftutbygging på lik linje med annen fornybar energiproduksjon.

Opprettholde produksjonen i eksisterende vannkraftverk

De neste årene skal konsesjonsvilkårene for en rekke eksisterende vannkraftverk fornyes. Et resultat av denne prosessen kan bli strengere krav som reduserer kraftproduksjonen. Potensielt kan dette redusere produksjonen av fornybar kraft betydelig, samtidig som klimapolitiske hensyn tilsier at produksjonen av fornybar energi bør øke. EBL vil derfor understreke at også klimapolitiske hensyn bør være en del av vurderingsgrunnlaget i forbindelse med revisjonen av konsesjonsvilkår for eksisterende vannkraftverk.

Utnyttelse av det norske vindkraftpotensialet

Utvalget anbefaler satsing på vindkraft som fornybar energikilde, og utvalget anbefaler også at det satses på forskning relatert til vindkraft, særlig med tanke på utvikling teknologi for havbaserte, flytende vindkraftverk. EBL deler denne vurderingen, men vil understreke at det norske vindkraftpotensialet er betydelig også på land, gitt av både store arealer og gode vindforhold. Denne formen for energiproduksjon er tilgjengelig i dag, med et veletablert leverandørmarked. Det store og lovende potensialet for framtidig offshore-basert vindkraftproduksjon bør derfor ikke skygge for de store mulighetene for å videreutvikle muligheten for å utvikle konvensjonell vindkraft i Norge.

CO₂-fangst og -lagring

Utvalget anbefaler fangst og lagring av CO₂ fra store punktutslipp, som prosessindustri og gass-/kullkraftverk. Det synes åpenbart at dersom utslippene skal reduseres så mye som utvalget påpeker uten vesentlige endringer i levestandard eller næringsstruktur, er dette nødvendig i både Norge og andre land. Selv om det allerede gjennomføres utskillelse og lagring av CO₂ på både norsk sokkel og i andre land, er CO₂-håndtering i det omfanget det her er snakk om, utfordrende både teknisk og kommersielt. EBL vil understreke at det er viktig at realisering av CO₂-håndtering i det omfanget det er snakk om, krever sterk fokus ikke bare på de enkelte komponenter i et system for utskillelse og lagring av CO₂, men også på hvordan disse teknisk, juridisk og kommersielt kan integreres på en effektiv måte.

Utvalget anbefaler at CO₂ fra alle gasskraftverk deponeres. Med dagens kostnadsnivå er dette vesentlig dyrere enn andre tiltak, slik kostnadsnivået gjenspeiler seg i for eksempel EUs kvotemarked. Dersom det skal være mulig å bygge gasskraftverk i Norge med pålegg om rensing og deponering av CO₂, er det derfor nødvendig at staten tar på seg å betale merutgiftene i forhold til de kostnadene deltakelse i EUs kvotesystem medfører. Uten en avklaring på dette området vil resultatet bli at gasskraftverk bygges i andre land. Det betyr ikke bare at den norske forsyningssikkerheten for strøm ikke blir så god som ønskelig, men også at muligheten for å utvikle anlegg for storskala CO₂-håndtering fra kraftverk i Norge blir mindre. Målet med utvikling av teknologi for CO₂-håndtering må på lengre sikt være å få kostnadene til et slikt nivå at de står i forhold til framtidige kvotepriser, slik at rensiltak ikke er avhengig av statlig støtte.

Fornybar varmeproduksjon i fjernvarmeanlegg

Økt produksjon av fjernvarme basert på fornybare energikilder som bioenergi, spillvarme fra avfall og industri og varmepumper basert på geovarme, sjøvann eller kloakk kan bidra til å redusere norske CO₂-utslipp til relativt beskjedne kostnader. Bransjen leverer i dag 3 TWh fjernvarme til oppvarmingsmarkedet på ca 55 TWh. Det foreligger planer for 8 TWh til 2015. Vel 60% av energileveransen dekkes av fornybare energikilder, og det forventes at denne andelen vil nærme seg det svenske nivået på 75% i 2015.

Deponiforbudet i 2009 vil redusere metangassutslipp, men krever økt grad av gjenvinning av avfall. Systemet for sluttbehandlingsavgift i Norge virker slik at store mengder avfall transporteres til Sverige. Flere tiltak i prosessindustrien er knyttet til varmegjenvinning, utnyttelse av spillvarme internt og i fjernvarmen har et undervurdert potensial på 7 TWh. Utnyttelsen krever nærhet til brukerne.

Det foreligger planer for utbygging av termisk elproduksjon i Norge basert på gass, kull og bioenergi. Utnyttelse av varmeenergien vil øke virkningsgraden i disse betydelig, noe som gir både økt lønnsomhet i produksjonen og mer effektiv utnyttelse av energien. Overgang til CO₂-nøytral oppvarming kan erstatte 3,4 TWh olje i boliger, 3,5 TWh olje i yrkesbygg, 4 TWh el til elkjeler i industri og næringsbygg, samtidig med en forventet reduksjon av el til oppvarming.

Dette forutsetter bedre tilrettelegging av fornybar varme i regelverk kombinert med støtteordninger:

- ny plan- og bygningslov som sikrer helhetlig energiplanlegging i kommunene
- mer offensiv veiledning til Teknisk forskrift for å sikre at det bygges energieffektive bygg med energifleksible anlegg
- støtte til infrastruktur for fjernvarme og fornybar varmeproduksjon
- sterkere incentiv til energigjenvinning fra avfall, med reduksjon i avfallsavgiften ved økt grad av gjenvinning

2. Oppfølging av utvalgets arbeid

De følgende kommentarene er av mer generell karakter og knyttet til forhold som ligger i randen av utvalgets mandat eller har med den videre oppfølging av utvalgets arbeid å gjøre.

Forholdet mellom nasjonale muligheter og internasjonalt samarbeid

Lavutslippsutvalgets mandat begrenset utvalgets vurderinger til Norge. I følge mandatet skulle Lavutslippsutvalget vurdere muligheter for og kostnader ved betydelig reduksjon av klimagassutslipp i Norge. I det videre arbeidet med nasjonal klimapolitikk er det viktig at perspektivet blir bredere. Grunnen er ikke bare at nasjonale målsetninger må ta hensyn til internasjonale forhandlinger og tilsvarende målsetninger i andre land, men også at andre lands energi- og klimapolitikk påvirker oss i Norge direkte. I forhold til energisektoren er dette særlig knyttet til følgende forhold:

- Vi har i dag allerede et felles nordisk kraftmarked med en felles børs, og dette markedet integreres stadig tettere med markedet i det øvrige Europa. Kraftmarkedet er tett koblet med kull-, olje- og gassmarkedene, og lokal energiforsyning, som ulike fornybare varmeressurser, prises i stor grad relativt strøm og olje. Derfor påvirkes mulighetene for investeringer i energisektoren i Norge i stor grad av energi- og miljøpolitikk i andre land.
- Norge er i dag netto importør av elektrisk kraft. Flere av de tiltakene lavutslippsutvalget foreslår, blant annet strømforsyning til offshore-produksjon, vil medføre en betydelig økning i etterspørsel etter elektrisk energi i det nordiske/europeiske kraftmarkedet.

Derfor vil det være viktig, som utvalget påpeker, å videreutvikle det europeiske systemet for handel med utslippsrettigheter/kvoter. Som lavutslippsutvalget påpeker, vil prisnivået i et slikt internasjonalt kvotesystem være en viktig referanse for vurderingen av nasjonale virkemidler, og det vil også i seg selv kunne bidra til en betydelig omlegging på energiområdet i form av både ny produksjon og mer effektiv bruk av energi. Et velfungerende kvotesystem kan også bidra til å sikre et best mulig samspill mellom det mangfoldet av mulige tiltak som utvalget har identifisert.

Øket CO₂-fri energiproduksjon i Norge kan bidra til reduksjon av de samlede klimagassutslippene i Europa. Lavutslippsutvalgets kartlegging av muligheter knyttet til norsk energiproduksjon med lave eller ingen utslipp av CO₂ blir derfor ytterligere viktig i et slikt europeisk perspektiv, både miljømessig og i forhold til næringsutvikling.

Forholdet mellom klimapolitikk og annen miljøpolitikk

En rekke av de tiltakene utvalget foreslår, har konsekvenser på andre miljøområder. Eksempelvis vil redusert tap i overføringsnettet for kraft ofte utbygging av nye kraftlinjer. Elektrifisering av sokkelen medfører også behov for å styrke kapasiteten i det ordinære kraftsystemet, med både overførings- og produksjonsanlegg. Det er i dag krevende å finne en god balanse mellom behovet for effektiv energiforsyning og lokale naturvern hensyn. Også utbygging av vind- og vannkraftverk samt øket utnyttelse av bioenergi har lokale eller regionale miljøkonsekvenser som må håndteres. Ved oppfølgingen av lavutslippsutvalgets innstilling bør også dette forholdet hensyntas - de tiltakene som er nødvendige for å redusere de norske utslippene av klimagasser, bør også gjenspeiles i regelverk og praksis for konsesjonstildeling for energianlegg med små eller ingen utslipp av klimagasser og for overføringsanlegg som bidrar til å redusere utslippene av klimagasser.

Dette har betydning også i forhold til utvalgets anbefalinger om satsing på forskning og utvikling. Øket energiproduksjon med små eller ingen utslipp krever ikke bare utvikling av ny

teknologi, men også øket kunnskap om hvordan det er mulig å utnytte konvensjonell teknologi så effektivt som mulig både økonomisk og miljømessig. God tilpasning av eksempelvis vann- og vindkraftverk kan redusere de negative konsekvensene betydelig og dermed hente ut en større fornybar energiproduksjon innenfor gitte miljøpolitiske rammer.

Konsesjonsprosess – effektivitet

Norge har store muligheter for å øke produksjonen av fornybar energi. Skal det være mulig å realisere slike muligheter, er man avhengig av at det gis et tilstrekkelig antall konsesjoner og at behandlingen av konsesjonssøknader er så effektiv som mulig. Lang behandlingstid vil ikke bare gjøre at tiltak skyves ut i tid, men også medføre at aktuelle selskaper i større grad vegrer seg for å ta fatt i slike prosjekter. Effektiv konsesjonsbehandling er derfor viktig dersom det skal være mulig å realisere det store potensialet for energiproduksjon med små eller ingen utslipp av klimagasser.

Klimapolitikk og investeringsklima

De tiltakene som utvalget skisserer innen energisektoren, må til sist gjennomføres som en del av beslutninger som tas på ordinære kommersielle vilkår. Dette gjelder ikke bare energiproduksjon, men også tiltak hos energibruker, hos både husholdninger og i eksempelvis prosess- eller oljeindustri. Skal det være mulig å realisere betydelige utslippsreduksjoner, må det derfor framstå som kommersielt attraktivt å velge løsninger som også bidrar til en god utvikling på klimaområdet.

Skal dette være mulig, er to overordnede hensyn viktig:

- De klimapolitiske virkemidlene, som for eksempel kvotesystem eller ulike støtteordninger, bør være utformet med tilstrekkelig langsiktighet og forutsigbarhet til at risikoen for endringer i de overordnede rammevilkårene framstår som så liten som mulig. Nivået på støtten må settes slik at det framstår som interessant for kommersielle aktører å investere i prosjekter som i utgangspunktet ikke er lønnsomme.
- Det må være mulig å få et tilstrekkelig antall konsesjoner og tillatelser til å bygge ut energianlegg i samsvar med overordnede klimapolitiske mål, og saksbehandlingstiden bør være så kort som mulig.

Lavutslippsutvalget foreslår at det innenfor denne stortingsperioden etableres et system for støtte til ny fornybar energi. Etter EBLs vurdering vil det forslaget regjeringen har lagt fram for ny fornybar kraftproduksjon (St. meld. nr. 11,2006-2007), ikke gi vesentlige investeringer og derfor ikke står i forhold til Lavutslippsutvalgets anbefalinger. Vi vil her peke på at Lavutslippsutvalgets vurderinger av kostnadene ved å gjennomføre tiltak forutsettes at de settes i gang allerede nå.

Effektive energimarkeder

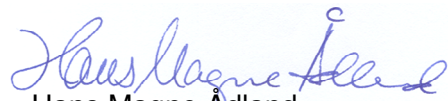
EBL vil også påpeke at utvikling av effektive energimarkeder i seg selv er et viktig verktøy for å sikre effektiv bruk av energi og et godt klima for investeringer i ny produksjonskapasitet. Markedsbaserte virkemidler, for eksempel kvotehandel, forutsetter også at de ordinære energimarkedene fungerer tilfredsstillende. Videreutvikling av det nordiske kraftmarkedet krever fokus på kapasitet i kraftsystemet, en tilstrekkelig utvekslingskapasitet med andre land, velfungerende markedsplasser og tilstrekkelig informasjonsflyt til forbruker. Dette er av betydning ikke bare for energi-, nærings- og konkurransepolitikken, men også for klimapolitikken.

I denne sammenheng vil EBL særlig trekke fram et tiltak: automatisk avlesing av strømkundenes strømmålere hver time, gjerne i kombinasjon med at forbrukeren gir nettselskapet mulighet for å slå av eksempelvis varmtvannsbereder i perioder med høyt strømforbruk, såkalt toveiskommunikasjon. Når forbruker ser sitt faktiske strømforbruk time for time, blir det lettere å legge til rette for tiltak som kan øke bevisstheten rundt eget energiforbruk, både for offentlige organer og for strømleverandører.

Med vennlig hilsen
Energibedriftenes landsforening



Einar Westre
Direktør næringspolitikk



Hans Magne Ådland
Rådgiver