



Olje- og energidepartementet
Postboks 8148 Dep
0033 Oslo
postmottak@oed.dep.no

Oslo, 30. september 2011

Forslag til direktiv om energieffektivitet som erstatter direktiv 2004/8/EC og 2006/32/EC. Kommentarer fra Norsk Teknologi

Innledning

OED sendte 23. august 2011 EU-kommisjonens forslag til direktiv om energieffektivitet på høring med frist 30. september 2011. Forslaget vil erstatte både CHP-direktivet og energitjenestedirektivet, der sistnevnte foreløpig ikke er integrert i norsk lov. Norsk Teknologi er av den oppfatning at forslaget til direktiv skal innlemmes i EØS-avtalen etter at det blir vedtatt i EU, for deretter å integreres i norske lover og forskrifter. Vi ønsker derfor med dette å gi våre synspunkter på forslaget.

Norsk energi- og klimapolitikk har i en årrekke vært rettet mot å sikre gode rammevilkår for energiproduksjon med den hensikt å stimulere til leveranser av fornybar elektrisitet og varme. I en energi- og klimamessig sammenheng er energieffektivisering imidlertid et fullverdig alternativ til utbygging av økt produksjonskapasitet, med de fordeler at store energibesparelser kan realiseres til lave investeringskostnader, helt uten lokale miljøkonsekvenser og uten behov for investeringer i infrastruktur for energidistribusjon. Norsk Teknologi vil derfor oppfordre norske myndigheter til å arbeide aktivt med forslaget til direktiv med sikte på fullstendig integrering av direktivteksten i norsk lovverk, helt uavhengig av videre prosess i EØS-sammenheng.

Energieffektivisering i Norge og EU

Norge har et enormt potensial for energieffektivisering. Potensialet er gjort grundig rede for i en rekke studier, blant annet Energieffektivisering (Energirådet 2008), Potensial for energieffektivisering i norsk landbasert industri (Enova 2010), Energieffektivisering (Lavenergiutvalget 2009) og Tiltak og virkemidler for redusert utslipp av klimagasser fra norske bygninger (NVE 2010). Eksempelvis synliggjorde lavenergiutvalget i sin rapport et potensial for energieffektivisering i bygningssektoren på 40 TWh innen 2040.

I politisk plattform for Regjeringen heter det at Regjeringen vil *“lage en handlingsplan for energieffektivisering i bygg, med mål om å redusere samlet energibruk vesentlig i byggsektoren innen 2020”*. Regjeringen har lagt arbeidet knyttet til energieffektivisering til henholdsvis Olje- og energidepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet. KRD publiserte i august 2010 en rapport utarbeidet av Arnstad-utvalget med forslag til handlingsplan om energieffektivisering i bygg. Videre er det forventet at KRD i løpet av våren 2012 skal legge frem en stortingsmelding om bygningspolitikken der forslaget til handlingsplan

skal følges opp. Forarbeidene til elsertifikatloven synliggjorde imidlertid en forventning fra OED om økt energiforbruk mot 2020 i beregningsrelevant forbruk som i hovedsak består av private husholdninger og tjenesteytende næring. Dette vitner om manglende samordning av energi- og klimapolitikken på tvers av departementene, noe som kan være med på å forklare at Norge i realiteten ikke har etablert en helhetlig politikk knyttet til energieffektivisering. EU har et langt sterkere engasjement for energieffektivisering enn Norge. 20 % energibesparelser innen 2020 er en av de tre sentrale målsetningene i EUs energi- og klimahandlingspakke. Satsingen på energieffektivisering dekkes av flere lovmessige tiltak i EU, der ulike direktiver fanger opp ulike deler av energiforsyningskjeden. Eksempler på relevant lovgivning er energitjenestedirektivet, revidert bygningsenergidirektiv, energimerke-direktivet, CHP-direktivet og økodesigndirektivet.

Det viktigste direktivet blant disse er energitjenestedirektivet (2006/32/EC) som krever at medlemslandene etablerer en indikativ (ikke-obligatorisk) målsetning om energibesparelser som minimum tilsvarer 9 % av årlig sluttforbruk av energi innen utgangen av 2016. Flere sektorer omfattes av direktivet (energitjenesteselskaper, energidistributører, nettselskap, kraftomsetningsselskap, væpnede styrker, og alle sluttbrukere av energi, unntatt de som omfattes av ETS-systemet). Målet skal realiseres av tiltak for energieffektivisering som resulterer i målbar og verifiserbar energisparing i perioden 2006-2016. Medlemslandene står fritt med hensyn til hvilke tiltak de ønsker å gjennomføre, så lenge disse gir energibesparelser som i sum oppfyller det nasjonale måltallet.

Foreløpig er det ikke utformet obligatoriske nasjonale mål for energieffektivisering på samme måte som for fornybar energi (fornybardirektivet) og reduserte klimagassutslipp (vedtak 406/2009/EC). Realisering av målet om energieffektivisering har vist seg å være det vanskeligste og mest unnvikende blant de tre 2020-målene. Ved utgangen av 2010 gjennomførte EU-kommisjonen en evaluering av den europeiske energi- og klimapolitikken (Energy 2020). Evalueringen avdekket et behov for forsterket satsing på energieffektivisering dersom målet om 20 % besparelser skal oppfylles.

I mars 2011 publiserte EU-kommisjonen revidert handlingsplan for energieffektivisering som avdekker hvilke tiltak EU skal implementere i årene frem til 2020. Det foreliggende direktivet for energieffektivisering konkretiserer flere av disse tiltakene. Også i mars 2011 publiserte Kommisjonen Europas langsiktige strategi for å redusere klimagassutslipp innen EUs grenser med 80 % innen 2050 (Roadmap for moving to a competitive low-carbon economy in 2050). Veikartet forutsetter full implementering av den reviderte handlingsplanen for energieffektivisering.

Man kan altså fastslå at det foreliggende utkastet til direktiv både er en bekreftelse på og konsekvens av EUs engasjement for energieffektivisering. I motsetning til Norge er energieffektivisering en av grunnpilarene i EUs energi- og klimastrategi, både på kort og lang sikt.

Kommentarer til direktivet

Norsk Teknologis kommentarer til forslaget til direktiv om energieffektivisering er gjengitt i det nedenstående. Vi har begrenset våre kommentarer til følgende punkter:

- Nasjonal målsetning for energieffektivisering (artikkel 3)
- Energieffektivisering i offentlig sektor (artikkel 4 og artikkel 5)
- Energispareforpliktelser (artikkel 6)
- Energitjenester (artikkel 14)

Nasjonal målsetning for energieffektivisering (artikkel 3)

Direktivets formål (artikkel 1) er å realisere 20 % besparelser i EUs primærenergiforbruk innen 2020, samt tilrettelegge for ytterligere besparelser på lengre sikt.

Artikkel 3 setter krav til at medlemslandene skal utforme en nasjonal målsetting for energieffektivisering for 2020, der man skal ta hensyn til EUs samlede mål på 20 %. Direktivet stiller imidlertid ikke krav til nivå på den nasjonale målsettingen. I 2014 vil Kommisjonen vurdere om EU-landenes måltall samlet sett vil medføre en besparelse på 20 % i EU. Dersom dette ikke er tilfelle, har Kommisjonen i revidert handlingsplan for energieffektivisering uttalt at man vil vurdere å pålegge nasjonale måltall for alle land etter samme modell som nasjonale krav under fornybardirektivet.

Norge har i dag ingen nasjonal målsetting for energieffektivisering. I politisk plattform for Regjeringen (Soria-Moria II) heter det at Regjeringen vil *“lage en handlingsplan for energieffektivisering i bygg, med mål om å redusere samlet energibruk vesentlig i byggsektoren innen 2020.”* Regjeringen har ved utgangen av september 2011 ikke lyktes i å etablere hverken en tallfestet målsetting eller handlingsplan for energieffektivisering i bygg. Utkastet til direktiv omfatter imidlertid all energibruk, slik at Regjeringens ambisjoner i Soria-Moria II derfor vil måtte utvides til å gjelde også industri og transport.

I sitt forslag til nasjonal handlingsplan for energieffektivisering i bygg anbefalte Arnstad-utvalget en målsetting på 10 TWh energibesparelser innen 2020. Som medlem i Arnstad-utvalget har Norsk Teknologi tidligere støttet opp om denne anbefalingen. Arnstad-utvalgets anbefaling til målsetting har et ambisjonsnivå som ligger langt under et eventuelt mål om 20 % besparelser. Norsk Teknologi kan imidlertid ikke se at det finnes gode argumenter som skulle tilsi at Norge bør ha svakere ambisjoner knyttet til energieffektivisering enn gjennomsnittet i EU. Norsk Teknologi anbefaler derfor at det etableres et mål om 20 % energisparing i Norge i 2020.

Den norske handlingsplanen for energieffektivisering må inkludere alle sektorer, men i likhet med EU vurderer Norsk Teknologi potensialet til å være størst i bygninger. Hovedinnsatsen bør derfor rettes inn mot denne sektoren.

Energieffektivisering i offentlig sektor (artikkel 4 og artikkel 5)

Direktivets artikkel 4 stiller krav til at 3 % av offentlig bygningsmasse må rehabiliteres hvert år, slik at de oppfyller nasjonale minstekrav til energiytelse (gitt som følge av bygningsenergidirektivet).

Implementering av artikkel 4 vil innebære en fordobling av rehabiliteringsraten i offentlige bygg i Norge. Norsk Teknologi er tilhenger av en slik ambisjon av to årsaker. For det første utgjør offentlige bygg ca 14 % av den totale bygningsmassen i Norge, noe som medfører et stort forbruk av energi som er nødvendig å effektivisere. Videre bør det offentlige fremstå som et godt forbilde for privat sektor. Vi tror at storstilt offentlig rehabilitering vil ha stor smitteeffekt for privat sektor, både som følge av en samfunnsmessig bevisstgjøring, men også som følge av at det offentlige vil bidra til utviklingen av et velfungerende marked for denne type tjenester.

Direktivets artikkel 5 krever at medlemstatene skal sikre at offentlige instanser kun anskaffer produkter, tjenester og bygninger som har høy energiytelse. Ifølge vedlegg III til direktivet innebærer dette at det offentlige ikke kan kjøpe eller leie bygg som ikke tilfredsstiller

minstekrav til energiytelse i byggeforskriftene. Norsk Teknologi støtter også dette punktet ettersom det vil bidra til økt grad av rehabilitering også i privat sektor.

Energispareforpliktelser (artikkel 6)

En realisering av mål om 20 % energieffektivisering i 2020 kan ikke oppfylles utelukkende ved bruk av regulatoriske rammebetingelser og krav til energieffektivitet i offentlig sektor. Det vil også være behov for å etablere økonomiske virkemidler som har til hensikt å realisere energieffektivisering i eksisterende bygninger og installasjoner.

Artikkel 6 i direktivet stiller krav til at medlemslandene etablerer en ordning for energieffektivisering der energileverandører eller distributører blir forpliktet til å oppnå energisparing tilsvarende minimum 1,5 % av den mengden de leverer til sluttforbruk. Slike ordninger er gjerne kjent under navnet hvite sertifikater eller energisparebevis.

Norsk Teknologi har sammen med en rekke aktører anbefalt at det introduseres et slikt virkemiddel i Norge med hensikt å oppnå kostnadseffektiv energieffektivisering av den norske bygningsmassen. Blant annet gjennomførte vi en utredning av hvordan dette virkemiddelet kan introduseres i Norge, sammen med Bellona, våren 2010. Ordninger med energispareforpliktelser er introdusert i en rekke europeiske land, bl.a. Italia, Frankrike, Danmark og Polen. En felles erfaring som landene har gjort seg er at ordningene fungerer etter hensikten og flere har eller planlegger å utvide ordningene.

Energispareforpliktelser løser mange av utfordringene knyttet til tradisjonelle støtte-mekanismer. Fordeler med en ordning med energispareforpliktelser inkluderer blant annet:

- Sikre kostnadseffektiv oppnåelse av tallfestet mål om energieffektivisering
- Liten belastning av offentlige budsjetter (kun offentlige kostnader knyttet til etablering og forvaltning av ordningen)
- Utløse tiltak som i dag hindres av markedssvikt
- Skape nye arbeidsplasser i et marked av bedrifter som tilbyr energitjenester

Artikkel 6, punkt 9, åpner for at medlemslandene kan etablere alternative ordninger til energispareforpliktelser. Kriteriet er at den alternative ordningen utløser like store energibesparelser. Dette innebærer etter vår mening at det uansett må innføres en form for rettighetsbasert støtteordning for energieffektivisering av eksisterende bygningsmasse. Alternativer til energispareforpliktelser kan være skatteincentiver eller direkte støttesatser.

Skatteincentiver eller direkte rettighetsbasert støtte vil medføre at investeringer i energieffektiviseringstiltak automatisk utløser en økonomisk kompensasjon i form av redusert skatt eller direkte utbetalinger. Fordelen med denne type støttemekanisme er at de som gjennomfører energieffektiviseringstiltak har fullstendig informasjon om hvilke tiltak som er støtteberettiget og hvor mye tiltakene vil utløse i form av støtte. Således kan prosjektinnehaver enkelt innarbeide forventet støtte i sine økonomiske kalkyler.

Utfordringene ved direkte støtteordninger og skatteincentiver er imidlertid at myndighetene ikke kan forutsi mengden energibesparelser ordningene vil utløse, og hvilke økonomiske konsekvenser ordningene vil ha for offentlige budsjetter.

Energitjenester (artikkel 14)

Artikkel 14 krever at medlemstatene skal fremme markedet for energitjenester og bedre tilgangen til disse markedene for små- og mellomstore bedrifter.

Markedet for energitjenester i Norge er svært lite utviklet, og selve begrepet er ikke en del av dagligtalen for hverken politikere eller de bedrifter som bør kunne levere relevante produkter og tjenester. Blant tiltakene som kreves av direktivforslaget er at myndighetene utarbeider en liste over tilgjengelige energitjenesteeselskap, samt tilbyr standardiserte energisparekontrakter som kan benyttes fritt i markedet.

Norsk Teknologi har tro på at det offentlige kan gi et stort bidrag til å stimulere til et effektivt marked for energitjenester. Vi vurderer videre at utviklingen av energitjenestemarkedet vil være en forutsetning for å kunne realisere storstilt energieffektivisering, både i offentlig og privat sektor.

Avsluttende kommentarer

Norsk Teknologi har i en årrekke etterlyst et sterkere politisk engasjement for energieffektivisering. Våre anbefalinger føyer seg inn i rekken av en rekke offentlige studier og utvalg som både peker på potensialet for energieffektivisering og hvilke virkemidler som vil utløse potensialet. Anbefalingene har til nå ikke utløst politisk handling av nevneverdig karakter. Det råder nå en stor usikkerhet, både blant våre medlemmer og i markedet for energitjenester generelt, i hvilken grad myndighetene er villig til å følge opp den satsingen på energieffektivisering som ble signalisert i politisk plattform for Regjeringen (Soria-Moria II).

Forslag til direktiv om energieffektivisering kan ved første øyekast fremstå som veldig ambisiøst sett med norske øyne. Enkelte av direktivets krav og anbefalinger (som f.eks. mål om 20 % energibesparelser og 3 % rehabilitering av offentlig bygningsmasse) vil kreve store ressurser og betydelig politisk engasjement. Vi mener likevel at ambisjonsnivået må ses i lys av at Norge i dag ikke har noen helhetlig politikk for energieffektivisering.

Vi håper imidlertid at den europeiske satsingen kan være en inspirasjon for norske myndigheter og at Norge snarest mulig starter arbeidet med å implementere energieffektiviseringsdirektivet. Eventuelt pågående arbeid med implementering av energitjenestedirektivet må gjerne avsluttes for å frigjøre ressurser til det nye direktivet som i realiteten oppfyller det gamle direktivets krav. Vi håper også at dette arbeidet vil finne sted.

Ikke fordi vi er forpliktet av EØS-avtalen, men fordi det vil utløse store samfunnsøkonomiske verdier som følge av redusert energibruk, redusert behov for utbygging av produksjon og infrastruktur, rasjonell samfunnsmessig ressursutnyttelse, samt realiseringen av fremtidens energi- og klimamål.

Med vennlig hilsen

Norsk Teknologi



Tore Strandskog
Direktør næringspolitikk