

Olje- og energidepartementet
Postboks 8148 Dep.
0033 OSLO

Deres ref.: 16/3757

Vår ref.: TS

Vår dato: 14.03.2017

VINTERPAKKEN - REGELVERKSFORSLAG FRA EUROPAKOMMISJONEN

HØRINGSUTTAELSE FRA NELFO

Nelfo er en landsforening i NHO og organiserer elektro-, ekom- og heisbedriftene i tillegg til systemintegratorene. Vi viser til høringsbrev fra Olje- og energidepartementet, datert 19. desember, der departementet ber om innspill til det videre arbeidet med Kommisjonens forslag til regelverk i den såkalte «Vinterpakken», herunder synspunkter på forhold som gjør seg spesielt gjeldende for Norge.

I det nedenstående redegjør vi for våre innspill til

- Forslag til nytt fornybardirektiv
- Forslag til revidert elmarkedsdirektiv
- Forslag til endring av energieffektiviseringsdirektivet
- Forslag til endring av bygningsenergidirektivet

Forslag til revidert fornybardirektiv

Nelfo stiller seg positiv til de fleste endringsforslagene til Kommisjonen, herunder bindende mål om å øke andelen fornybar energi i EU til 27 % innen 2030. Vi mener Norge også bør påta seg et bindende og ambisiøst adelsmål for fornybart sluttforbruk av energi frem mot 2030. Det finnes et stort potensial for omlegging av fossilt energibruk til fornybar energi, særlig i bygninger og i transportsektoren, og vi tror et nasjonalt fornybarmål vil være en viktig drivkraft for å få potensialet realisert.

Vårt eneste ankepunkt mot Kommisjonens målformuleringer er at vi gjerne skulle sett et nytt og skjerpet andelsmål for bruk av fornybar energi til transport. Vi mener et slikt transportmål vil kunne motivere til økt innsats for elektrifisering av transportsektoren i EUs medlemsstater.

Når det gjelder de konkrete endringsforslagene har Nelfo i grunn kun en sentral innvending. Det gjelder ordningen med opprinnelsesgarantier, der Kommisjonen foreslår en rekke endringer. Blant annet skal ordningen gjelde flere produksjonsteknologier og det skal ikke utstedes garantier direkte til produsenter av nyetablerte anlegg som mottar annen offentlig støtte.

Nelfo er svært kritisk til ordningen med opprinnelsesgarantier og den koblingen som gjøres til varedeklarasjonen for kraftleveranser. Kjøp av opprinnelsesgarantier gir ikke mer fornybar kraft i markedet (økningen i fornybar kraftproduksjon i Norge kommer som et resultat av Elsertifikatordningen). Kjøp av opprinnelsesgarantier gir heller ingen reduksjon i klimagassutslippene siden sektoren er omfattet av utslippshandel. Ordningen med opprinnelsesgarantier endrer ikke på antallet CO₂-kvoter som utstedes.

Kommisjonen forsvarer ordningen og endringsforslaget ved at forbrukerne skal ha mulighet til å være mer aktive i sin påvirkning (power to the consumer). Kommisjonen overser imidlertid alle de studier som viser at systemet ikke fungerer og at det ikke realiseres noen energi- eller klimamessige gevinster ved forbrukerkjøp av opprinnelsesgarantier. Erfaringer fra Norge viser dessuten at det er umulig for forbrukerne å sette seg inn i hvordan ordningen med opprinnelsesgarantier fungerer.

Når Kommisjonen nå foreslår at nye anlegg som mottar annen produksjonsstøtte ikke lenger skal motta opprinnelsesgarantier, vil ordningen ikke lenger kunne utløse noen form for investeringer i ny produksjon (uavhengig om det er etablert elsertifikater eller andre ordninger). Opprinnelsesgarantier vil med dette kun bidra til utilsiktede merinntekter i eksisterende produksjonsanlegg. Det kan ikke sies å være forenelig med EUs økte fokus på forbrukervern og sluttbrukerinteresser.

Foruten å stride mot forbrukerinteresser, så svekker ordningen Norges konkurransefortrinn i det globale grønne skiftet. Eksport av opprinnelsesgarantier fjerner energi- og klimamessige insentiver til å etablere næringsvirksomhet i Norge. Ordningen legitimerer at store industriaktører som f.eks. Google og Apple etablerer ny virksomhet på kontinentet fremfor i Norge. Begge selskaper har en bærekraftstrategi som krever bruk av fornybar elektrisitet, men Kommisjonen vil med sine anbefalinger gjøre det enkelt å renvaske dansk og finsk kullkraft med norske opprinnelsesgarantier.

Nelfo anbefaler at norske myndigheter i behandlingen av nytt fornybardirektiv markerer en sterk avstand fra ordningen med opprinnelsesgarantier. Videre bør myndighetene arbeide for at man bevarer nasjonal frihet i organiseringen av markedet for opprinnelsesgarantier. Vi må sikre at miljøverdien av norske kraftressurser bidrar til verdiskaping og arbeidsplasser i Norge. I tillegg må NVEs varedeklarasjon endres til å speile den fysiske leveranse av kraft.

Forslag til revidert elmarkedsdirektiv

Kommisjonen foreslår å stramme inn markedsregelverket gjennom revisjon av elmarkedsdirektivet. Endringene består i hovedsak i å øke fokuset på markedsbasert prising av energi, samt en forsterking av forbrukernes rettigheter og rolle i kraftforsyningen. Sammen med forslaget til endringer i elmarkedsdirektivet har Kommisjonen også lagt frem forslag til revidert elmarkedsforordning og revidert forordning om risikoforebyggende tiltak i elektrisitetssektoren. Disse to forordningene synes å bygge opp under direktivets formål gjennom forslag til føringer for organiseringen av de ulike energi- og fleksibilitetsmarkedene.

Nelfo stiller seg positive til de konkrete forslagene som styrker forbrukerens rolle i kraftforsyningen. Viktige punkter i den forbindelse inkluderer forbrukernes rettighet til å inngå dynamiske priskontrakter (spotpriskontrakter), rett til å inngå avtaler med aggregatorer og andre aktører som tilbyr tjenester knyttet til sluttbrukerfleksibilitet, tilgang til gratis verktøy for prissammenlikninger, samt smart måling og lettfattelige regler knyttet til fakturering og informasjon.

Et annet viktig fokus er klargjøring av DSO-rollen, med spesielt fokus på anskaffelsen av nettjenester knyttet til fleksibilitet, lagring og ladepunkter for elektriske biler. DSO-ene skal ikke kunne eie lagringsløsninger, men skal i større grad rendyrke sin monopolrolle. DSO-en vil imidlertid få i oppgave å benytte seg av fleksible ressurser som distribuert produksjon, lagring og sluttbrukerfleksibilitet for å forbedre systemet, og DSO-en skal også i større grad tilrettelegge for elektrifisering av transportsektoren i nettet. Norske myndigheter bør støtte opp om alle disse endringene. Også i Norge finnes det i dag et behov for å endre nettreguleringen slik at nettselskapene får større incentiver til å tilrettelegge for et velfungerende elektrisk transportmarked. Det er også behov for å utrede mulige modeller for organisering av et marked for sluttbruker-

fleksibilitet. Det er ingen grunn til at Norge skal ligge langt etter resten av Europa i utviklingen på dette området. Da vil muligheter innen nasjonal grønn verdiskaping kunne gå tapt.

Eldirektivet inneholder krav om varedeklarerer av kraftleveranser. I et vedlegg til direktivet (Annex II), foreslår Kommissjonen å innføre en bestemmelse om at deklarasjon av fornybar energi kun skal kunne gjøres ved bruk av opprinnelsesgarantier, utstedt iht. fornybardirektivets bestemmelser. På bakgrunn av våre innvendinger mot ordningen for opprinnelsesgarantier i våre ovenstående kommentarer til fornybardirektivet, anbefaler vi at norske myndigheter arbeider mot et krav om bruk av opprinnelsesgarantier. Vi er avhengige av å bevare nasjonal frihet til å fastsette retningslinjer for varedeklarasjonens struktur og innhold.

Forslag til endring av energieffektiviseringsdirektivet

Nelfo opplever at EU har et langt sterkere politisk engasjement for energieffektivisering enn Norge. Kommissjonen foreslår et nytt bindende EU-mål for energieffektiv på 30 %, en økning fra 20 % i 2020. Kommissjonen forsvaret det nye målet ut ifra de mulighetene for verdiskaping og arbeidsplasser som ligger i mer effektiv energiutnyttelse. Det anslås at det nye målet vil skape 400 000 nye arbeidsplasser, hovedsakelig i bygningsbransjen. Nelfo har i lang tid hevdet at det finnes store muligheter for grønn verdiskaping innen energieffektivisering også i Norge. Vi er positive til Norges mål om 10 TWh redusert energibruk i eksisterende bygg i perioden, men ifølge våre beregninger er ambisjonen i 10-TWh målet kun om lag halvparten av det 30 %-målet som kommissjonen nå har lagt frem for hele EU.

Kommissjonen foreslår også å videreføre energieffektiviseringsdirektivets krav om årlige nasjonale energispareforpliktelser på 1,5 % til 2030. Medlemstatene vil imidlertid nyte større frihet i valg av virkemidler for å imøtekomme forpliktelsen. Nelfo mener det er hensiktsmessig å gi ulike land et tilstrekkelig nasjonalt handlingsrom. Vi mener imidlertid at implementeringen av forslaget bestemmelser vil kreve store endringer i OEDs avtale med Enova, der Enovas virksomhet i langt større grad må levere årlige realiserte resultater innen energieffektivisering.

Ifølge forslaget vil også lokal fornybar energiproduksjon på bygg kunne bidra til oppfyllelse av mål om energieffektivisering. Nelfo mener generelt at regulatoriske og økonomiske virkemidler bør innrettes slik at man reduserer behovet for tilført energi til bygningsmassen. Således bør tiltak for aktiv energieffektivisering (energieffektive tekniske installasjoner og behovsstyring av energibruk), passiv energieffektivisering (tiltak på bygningskropp) og lokal fornybar energiproduksjon (f.eks. solceller og varmepumper) konkurrere mot hverandre på like og konkurranse- nøytrale vilkår. Det vil stimulere til innovasjon og nytenking på tvers av ulike bransjer, samt sikre at forbrukerne får tilgang til kostnadseffektive energiløsninger.

I forslag til vedlegg til energieffektiviseringsdirektivet foreslås det at den valgfrie primær- energifaktoren for elektrisitet på 2,5 i eksisterende direktiv endres til 2,0. Nelfo mener bruk av primærenergifaktorer i arbeidet for energieffektivisering hindrer effektiv energibruk og utslipps- reduksjoner, ettersom faktorene stimulerer til omlegging fra bruk av elektrisitet til andre energivarer som f.eks. gass. Nelfo mener norske myndigheter i sin samhandling med Kommissjonen bør bidra til å sikre at nasjonal frihet i eventuell bruk og fastsettelse av primær- energifaktorer i energipolitikken. Vi vil i den forbindelse gi NVE honnør for det arbeidet de har gjort for å forsvare norske interesser tilknyttet bruken av primærenergifaktorer i Økodesign- sammenheng.

Forslag til endring av bygningsenergidirektivet

Målet med kommisjonens endringsforslag er å realisere potensialet for kostnadseffektiv energieffektivisering, særlig i eksisterende bygningsmasse. Sammenlignet med det reviderte direktivet fra 2010 vris innsatsen i større grad mot krav til bygningens tekniske system og energiforvaltning i byggene. Definisjonen av bygningens tekniske system foreslås også å bli utvidet, slik at den nå også omfatter anlegg for egenproduksjon av energi (f.eks. solceller) og anlegg for lading av elektriske kjøretøy. Når det gjelder elektriske kjøretøy, foreslår kommisjonen at det skal innføres krav til tilrettelegging for lading av elbil (etablering av elektriske føringsveier til parkeringsplasser) i bygninger. Det gjelder både i nybygg og rehabiliteringer.

Nelfo er positive til alle disse endringene. De synes fornuftige både ut ifra samfunnsmessige og private interesser. Aktive energieffektiviseringstiltak representerer et enormt utnyttet potensial for kostnadseffektiv energieffektivisering. Det samme gjelder nye krav til å tilrettelegge for fremtidig lading av elbil. Installasjon av ladestasjon for elbil på parkeringsplasser i eksisterende bygninger er svært kostbart, ettersom det sjelden er lagt opp elektriske føringer i bygget tilpasset dette formålet. Kostnadene for å legge opp elektriske føringer fra fordelingsstavler og sikringskap til parkeringsplasser vil ofte utgjøre opp mot 80 % av totalkostnaden for etablering av en ladestasjon i eksisterende bygninger. Nelfo anbefaler derfor at norske myndigheter støtter opp om disse endringsforslagene i sin dialog med europeiske myndigheter.

Foruten økt fokus på rene energieffektiviseringstiltak, forslår Kommissjonen innføring av en såkalt «smartness»-indikator. Denne indikatoren skal kunne gi uttrykk for i hvilken grad bygningen kan anvende sin energifleksibilitet til å levere kostnadsreduksjoner for byggeier, eventuelt skape inntekter ved å selge fleksibilitetstjenester i strømmarkedet. I Norge er det nærliggende å vurdere smartness-indikatoren i lys av potensialet for reduserte nettinvesteringer. Overføringsnettet i Norge må dimensjoneres for å håndtere toppene i kraftforbruket. Det finnes altså et økonomisk potensial i form av utsatte nettinvesteringer som kan realiseres ved å redusere forbruket i de timene med den høyeste belastningen. Potensialet varierer med tilstanden og kapasiteten i nettet rundt omkring i Norge. Noen steder vil redusert effektuttak i topplasttiden kunne gi store besparelser, mens andre steder er det mye ledig kapasitet (selv i topplasttimene). Nelfo mener norske myndigheter bør bidra til etableringen av en smartness-indikator for bygg, og støtte opp om at indikatoren inngår i en helhetlig vurdering av bygningens energiytelse, eksempelvis i bygningens energiattest.

Direktivets Annex I beskriver rammeverket for beregning av bygningers energiytelse. Her foreslår Kommissjonen å endre innholdet slik at bygningers energiytelse skal måtte uttrykkes i form av primærenergi i sammenheng med fastsettelsen av energikrav i bygg og i bygningers energiattest. I eksisterende direktiv har medlemsstatene anledning til å legge andre ytelsesindikatorer til grunn i disse sammenhengene. Nelfo vil på det sterkeste advare mot å innføre denne endringen. Bruken av primærenergifaktorer for å beregne bygningers energiytelse er faglig omdiskutert, både i Norge og EU. Det finnes mange ulike tilnærminger til fastsettelse av primærenergifaktor, og valg av ulike metoder og forutsetninger for beregning av PEF vil kunne gi store variasjoner i nivået på selve faktoren. Fastsettelse av PEF i regulatorisk sammenheng vil som regel være gjenstand for politisk innflytelse. Da står man i fare for å maskere bygningers reelle energimessige ytelse, noe som vil være i strid med samfunnsøkonomiske og private interesser.

Nelfo mener norske myndigheter bør arbeide for å redusere anvendelsen av primærenergifaktorer, og bevare eksisterende handlingsrom.

Med vennlig hilsen

Nelfo



Tore Strandskog
Direktør næringspolitikk