



STORTINGET

Innst. 127 S

(2019–2020)

Innstilling til Stortinget
fra energi- og miljøkomiteen

Dokument 8:163 S (2018–2019)

Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Espen Barth Eide, Terje Aasland, Runar Sjøstad og Hege Haukeland Liadal om en kraftpolitikk som bygger norsk industri

for store forbrukere med høy brukstid, uavhengig av om elektrisitet hentes fra regional- eller transmissjonsnettet.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslaget.

Til Stortinget

Bakgrunn

I dokumentet fremmes følgende forslag:

- «1. Stortinget ber regjeringen sørge for at opprinnelsesgarantier ikke skal ha noen innvirkning på energiforbrukeres klimarapportering. Strømforbruk i Norge, uavhengig av opprinnelsesgarantier, må kunne dokumenteres som fornybart.
2. Stortinget ber regjeringen sørge for at NVE endrer sine opprinnelsesgarantinetsider til å inkludere et kakediagram med fysisk kraftforbruk og til å beskrive tydelig hva som er forskjellen mellom norsk kraftforbruk basert på opprinnelsesgarantier og faktisk fysisk forbruk, samt å gjengi CO₂-intensitet per kraftforsyningskilde, ikke en samlet CO₂-intensitet for restmiksen.
3. Stortinget ber regjeringen sørge for at Statnett melder seg ut av Association of Issuing Bodies (AIB).
4. Stortinget ber regjeringen sørge for at Statnetts tariffmodell innrettes slik at industriens kostnadsandel på en objektiv og etterrettelig måte reflekterer de kostnader den faktisk påfører nettet.
5. Stortinget ber regjeringen utrede og legge frem for Stortinget en modell som gir likeverdig tariffnivå

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Åsmund Aukrust, Espen Barth Eide, Ruth Grung, Else-May Norderhus og Runar Sjøstad, fra Høyre, Liv Kari Eskeland, Stefan Heggelund, Aase Simonsen og Lene Westgaard-Halle, fra Fremskrittspartiet, Jon Georg Dale og Terje Halleland, fra Senterpartiet, Sandra Borch og Ole André Myhrvold, fra Sosialistisk Venstreparti, Lars Haltbrekken, fra Venstre, lederen Ketil Kjenseth, fra Kristelig Folkeparti, Tore Storehaug, og fra Miljøpartiet De Grønne, Une Bastholm, viser til representantforslaget fra stortingsrepresentantene Espen Barth Eide, Terje Aasland, Runar Sjøstad og Hege Haukeland Liadal om en kraftpolitikk som bygger norsk industri.

Videre vises det til svarbrev fra Olje- og energidepartementet ved statsråd Kjell-Børge Freiberg av 28. oktober 2019. Brevet er vedlagt innstillingen.

Komiteen viser til at Norge har en lang og stolt historie innen oppbyggingen av vår vannkraft. Vannkraften har vært en avgjørende faktor og bidrag til utviklingen av det moderne Norge, der tilgang på fornybar energi har vært sentralt. Det er et uttalt politisk mål at vannkraften skal være et konkurransefortrinn for norsk industri.

Komiteen viser videre til at deler av industrien har redusert sats og fritak for elavgift, tilsvarende samlede lettelser på om lag 7 mrd. kroner, jf. nasjonalbudsjettet 2020. Kundegruppen «stort forbruk med høy brukstid» betaler redusert nettariff fastsatt av Statnett. Videre peker komiteen på at kraftkrevende industri har fritak fra å kjøpe elsertifikat. Prosessindustrien er en del av kvotesystemet for klimagassutslipp (EU ETS). Ordningen med kompensasjon for CO₂-innslaget i kraftprisen er etablert for å gi industrien forutsigbarhet og for å unngå karbonlekkasje som følge av virkningen av kvotesystemet på kraftprisene.

Komiteen merker seg videre at Olje- og energidepartementet for tiden arbeider med å se på løsninger som kan gjøre at systemet med opprinnelsesgarantier kan fungere bedre, og at statsråden vil komme tilbake til Stortinget når arbeidet er sluttført. Arbeidet er å se på som en oppfølging av energi- og miljøkomiteens flertallsmerknad i Innst. 401 S (2015–2016):

«Flertallet mener at regjeringen bør utrede nærmere hvordan endringer kan gjøre at systemet for fornybar energi med opprinnelsesgarantier og varedeklarasjon for strøm kan fungere bedre enn i dag.»

Komiteen merker seg videre at opprettelsen av Association of Issuing Bodies (AIB) er en frivillig organisasjon som ble initiert da fornybardirektivet innførte krav om opprinnelsesgarantier, og at det standardiserte systemet som brukes her, bl.a. bidrar til å forhindre dobbelttelling av opprinnelsesgarantiene.

Komiteen er innforstått med at Statnett nå jobber med en tariffmodell som ennå ikke er ferdig utformet og vedtatt, og at det i prosessen har vært dialog med berørte parter.

Komiteen er innforstått med at nettkostnader dekkes av brukere av nettet, og at dersom store forbrukere i regionalnettet skal betale mindre, må andre forbrukere dekke en større del av kostnadene. Dersom disse kostnadene skal dekkes av øvrige kunder i regionen, kan kostnadsøkningen bli betydelig i tilfeller der effektuttaket til industrien er stort sammenlignet med øvrig forbruk i regionen.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti peker på at kraftsektoren i seg selv er en verdifull næringsvirksomhet og omsatte for 43 mrd. kroner i 2018. Hvordan vi utvikler våre energi- og kraftsystem vil være uløselig knyttet opp til hvordan vi skal nå våre felles klimamål. I 2018 sysselsatte fornybarnæringen i Norge ca. 30 000 årsverk, og dette tallet er forventet å stige ettersom teknologiutvikling på vind, sol, bioenergi og andre fornybare løsninger vil eskalere i årene som kommer. Elektrifisering av Norge vil kreve store mengder ny fornybar energi, noe som vil være

grunnlag for mange arbeidsplasser. Derfor vil et ensidig fokus på kraftforbrukere kunne være uheldig for utviklingen av energisektoren.

Disse medlemmer viser videre til flertallsmerknaden i Innst. 401 S (2015–2016) der en ber regjeringen «... utrede nærmere hvordan endringer kan gjøre at systemet for fornybar energi med opprinnelsesgarantier og varedeklarasjon for strøm kan fungere bedre enn i dag». Bakgrunnen er at norsk strømproduksjon i all hovedsak er fornybar. For norsk industri har dette vært et fortrinn å kunne vise til. Disse medlemmer imøteser en tilnærming fra departementet som tydelig får frem at norsk strøm som brukes av norsk industri, er fornybar og etterlater minimale klimaavtrykk. En dokumentasjon i form av opprinnelsesgarantier vil da ikke lenger få betydning i energiforbrukernes klimarapportering.

Videre viser disse medlemmer til at en utmelding av AIB ikke er utredet, og det er uklart hvilken virkning en utmelding av AIB vil innebære. Det er AIB sin primære oppgave å sørge for en etterrettelig handel med opprinnelsesgarantiene, og at opprinnelsesgarantier vil kunne handles selv om ikke Statnett er medlem i AIB. En utmelding vil derfor ikke ha noen praktisk betydning. Disse medlemmer merker seg for øvrig at AIB har gitt innspill til EU om regelverksutformingen på området.

Disse medlemmer viser videre til forslag 4, som omhandler tariffen for store brukere med høy brukstid, gjeldende Statnetts tariffmodell. Utviklingen av tariffmodellen skjer gjennom involvering av kunder og interessenter. Prosess med ny tariffmodell har vært i prosess siden 2017, og modellen er ennå ikke utformet og vedtatt. Innenfor rammene som følger av energilovgivningen, legges det til grunn at foretaket selv utformer tariffene, og klage kan bringes inn for NVE som reguleringsmyndighet for energi. Disse medlemmer merker seg likevel at ESA i disse dager vurderer en klage fra en industribedrift i Norge vedrørende Statnetts tariffreduksjon for store forbrukere med høy brukstid, noe som vil kunne skape presedens for videre beslutninger.

Videre viser disse medlemmer til forslag 5, som peker på likeverdig tariffnivå for store forbrukere med høy bruksverdi uavhengig av om elektrisiteten hentes fra regional- eller transmisjonsnettet. Disse medlemmer ser at et slikt forslag kan slå svært uheldig ut for øvrige nettbrukere i regionalnettet dersom store forbrukere skal betale mindre og andre nettkunder derfor må betale mer. I områder der effektuttak til industrien er stort sammenlignet med øvrig forbruk i regionen, vil dette kunne få uheldige følger for øvrige kunder.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Miljøpartiet De Grønne viser til at opprinnelsesgarantier (OG) er en frivillig ordning der

strømkunder kan kjøpe et bevis på at det et sted produseres like mye fornybar strøm som det de kjøper. Strøm kan ikke spores i nettet, så dette er kun et finansielt papir og påvirker ikke energikildene til den fysiske kraftleveransen. Disse medlemmer vil derfor oppnå at OG ikke skal ha noen virkning på energiforbrukeres klimarapportering. Disse medlemmer mener strømforbruket må kunne dokumenteres som fornybar kraft i Norge uavhengig av kjøp av OG.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sørge for at opprinnelsesgarantier ikke skal ha noen innvirkning på energiforbrukeres klimarapportering. Strømforbruk i Norge, uavhengig av opprinnelsesgarantier, må kunne dokumenteres som fornybart.»

Disse medlemmer mener det må være en sammenheng mellom fysisk krafteksport og eksport av OG, og at det derfor er viktig at NVE endrer sine OG-sider ved å inkludere en lettfattelig oversikt over fysisk kraftforbruk, og til å beskrive tydelig hva som er forskjellen mellom norsk kraftforbruk basert på OG og faktisk forbruk. Det er viktig å gjengi CO₂-intensitet per kraftforsyningskilde, og ikke bare vise til en samlet CO₂-intensitet for restmiksen.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sørge for at NVE endrer sine opprinnelsesgarantinetsider til å inkludere et katediagram med fysisk kraftforbruk og til å beskrive tydelig hva som er forskjellen mellom norsk kraftforbruk basert på opprinnelsesgarantier og faktisk fysisk forbruk, samt å gjengi CO₂-intensitet per kraftforsyningskilde, ikke en samlet CO₂-intensitet for restmiksen.»

Disse medlemmer er også klar over at norske kraftselskap tjener gode penger på OG, men påpeker at det kan gå på bekostning av konkurranse dyktigheten til norsk industri. Det er heller ikke sånn at det med disse medlemmers forslag vil bli forbudt å omsette OG for norsk kraft. De norske kraftselskapene kan fremdeles gjøre det, selv om det er naturlig å se for seg at disse OG-ene vil få noe lavere verdi.

Disse medlemmer viser til at OG skal gi europeiske forbrukere et valg mellom fornybar og fossilfri kraft, for å gi insentiver til mer fornybar produksjon. Det er utviklet en felles standard for OG og for omsetningen, og opprettet en «hub» for salg og sletting på tvers av EU/EØS. Det er Association of Issuing Bodies (AIB) som har dette ansvaret. Men alle land i EU/EØS er ikke medlemmer der, noe som åpner for en mulighet for at Norge trekker seg ut av medlemskapet i AIB.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sørge for at Statnett melder seg ut av Association of Issuing Bodies (AIB).»

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne viser til at hensikten med opprinnelsesgarantiene er å dokumentere at det produseres en gitt mengde kraft basert på fornybare energikilder. Disse medlemmer mener opprinnelsesgarantiordningen gir lite mening så lenge det ikke er fri flyt av kraft i Europa, og viser til at selv Island, som ikke er knyttet til det europeiske kraftnettet, kan selge opprinnelsesgarantier for sin fornybare produksjon.

Disse medlemmer ville vært mer positive til en ordning som reelt bidro til økt fornybar kraftproduksjon som erstattet fossil kraft. Mange av opprinnelsesgarantiene som selges av norske aktører, kommer fra kraftproduksjon ved nedbetalte vannkraftverk.

Disse medlemmer ønsker å opprettholde muligheten til å selge opprinnelsesgarantier knyttet til nye prosjekter for fornybar kraftproduksjon. Her kan opprinnelsesgarantier bidra til at prosjekter som ellers ville blitt ulønnsomme når ordningen med elsertifikater avsluttes, likevel kan realiseres.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utrede muligheten for at opprinnelsesgarantier kun skal kunne selges fra ny fornybar kraftproduksjon, og kun i en begrenset periode etter produksjonsstart, for eksempel fram til kraftverkenes nedskrevet.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til at store forbrukere med høy brukstid (SFHB) bør sikres en likeverdig tariffing uavhengig av om man er tilkoblet transmisjonsnettet eller det regionale nettet. Derfor mener disse medlemmer at det ved utviklingen av en ny tariffmodell for Statnett bør vurderes og legges fram for Stortinget et forslag til hvordan SFHB-bedrifter tarifferes likt, uavhengig av hvilket nettnivå de er tilknyttet.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sørge for at Statnetts tariffmodell innrettes slik at industriens kostnadsandel på en objektiv og etterrettelig måte reflekterer de kostnader den faktisk påfører nettet.»

«Stortinget ber regjeringen utrede og legge frem for Stortinget en modell som gir likeverdig tariffnivå for store forbrukere med høy brukstid, uavhengig av om elektrisitet hentes fra regional- eller transmisjonsnettet.»

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti merker seg at det synes å være bred enighet om at ordningen med opprinnelsesgarantier og NVEs varedeklarasjon ikke fungerer godt, selv om det ikke foreligger gode alternativer til disse per nå. Disse medlemmer oppfatter at forslaget er et forsøk på å dempe den ulempen systemet for opprinnelsesgarantier har, særlig for norsk industri, men oppfatter at de konkrete forslagene ikke løser de grunnleggende problemene som reises. Disse medlemmer deler forslagsstillernes bekymring for at norsk industri kan miste et viktig konkurransefortrinn dersom man ser seg nødt til å kjøpe opprinnelsesgarantier som en form for dokumentasjon på at det brukes fornybar kraft, når produksjonen er basert på ren norsk vannkraft i utgangspunktet.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet viser til at Senterpartiet lenge har vært kritisk til ordningen med opprinnelsesgarantier. Disse medlemmer vil i denne sammenheng også peke på at industriens anledning til å benytte kortreist fornybar kraft som produseres på eller i umiddelbar nærhet av et industrianlegg, fortsatt skal være et konkurransefortrinn uten at dette må dokumenteres, enten med store økonomiske konsekvenser eller via byråkratiske omveier, som ordningen med opprinnelsesgarantier per nå kan utløse.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti merker seg bestillingen i forbindelse med behandlingen av Meld. St. 25 (2015–2016), jf. Innst. 401 S (2015–2016), hvor flertallet i merknadsform ønsket å

«(...) utrede nærmere hvordan endringer kan gjøre at systemet for fornybar energi med opprinnelsesgarantier og varedeklarasjon for strøm kan fungere bedre enn i dag.»

Disse medlemmer merker seg videre at det nå er 2020, og at statsråden i svar til komiteen viser til at saken fortsatt er under utredning. Statsråden skriver at saken vil komme tilbake til Stortinget når arbeidet er slutført, og at, sitat

«(...) NVEs varedeklarasjon kan forbedres, og at endring av denne er en viktig del av det pågående arbeidet for å gjøre at systemet med opprinnelsesgarantier fungerer bedre.»

Disse medlemmer mener at det i nettopp dette arbeidet, og i den saken statsråden vil komme tilbake til Stortinget med, er viktig at de problemstillingene forslaget reiser, belyses og løses, og at dette skjer på en helhetlig måte. Disse medlemmer mener at de enkelte forslagene som er lagt frem når det gjelder opprinnelsesgarantier, ikke svarer på hele problemstillingen knyttet til saken, og at en sak som belyser flere sider, og gir en grundig oversikt over hele spekteret av utfordringer knyttet til ordningen, er en bedre måte å behandle temaet på. Disse medlemmer vil også påpeke at det for øvrig ikke foreligger et godt faktagrunnlag som evaluerer eller gjennomgår effekten av ordningen med opprinnelsesgarantier og i hvilken grad det faktisk er en modell som i praksis øker produksjonen av fornybar kraft. Disse medlemmer mener dette er et aspekt som burde behandles i forbindelse med en gjennomgang og eventuell forbedring av ordningen. Disse medlemmer mener primært at dette burde vært utredet uavhengig av hvilke endringer som foreslås for å bedre dagens system, ellers fremstår det nærmest umulig å fastslå om dette er et virkemiddel som bør videreføres overhodet.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget innen første halvår av 2020 med den varslede saken som følger opp hvordan endringer kan gjøre at systemet for fornybar energi med opprinnelsesgarantier og varedeklarasjon for strøm kan fungere bedre enn i dag.»

«Stortinget ber regjeringen igangsette en utredning av hvordan ordningen med opprinnelsesgarantier har fungert i tråd med hensikten for etablering av denne, og hvilke konkrete resultater som er oppnådd for økt produksjon av fornybar energi.»

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne viser videre til forslagets del som omhandler tariffmodell og industriens behov for forutsigbarhet knyttet til nettkostnader, og at Statnett arbeider med en ny tariffmodell som enda ikke er ferdig utformet og vedtatt. Disse medlemmer deler forslagsstillernes beskrivelse av problemstillingen, men finner det vanskelig å se de konkrete konsekvensene av de forslagene som fremmes i denne forbindelse, og hvordan dette vil fungere sammenliknet med dagens situasjon. Disse medlemmer er enige med forslagsstillerne i at det hefter en unødvendig usikkerhet ved en fremtidig tariffmodell for norsk industri, og at denne må løses snarest for en god og forutsigbar industripolitikk. Disse medlemmer mener likevel at saken burde vært utredet før konkrete føringer for

tariffmodell legges. En slik utredning burde, etter disse medlemmers syn, innebære og belyse konsekvensene for industrien totalt, men også mellom ulike industribedrifter.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti mener at viktige mål fremover er å oppnå et skifte til ny grønn industri, gi tilstrekkelige vilkår for eksisterende industri, sikre et effektivt strømmnett som kan knyttes til mer fornybar energi, og lave nok kostnader for brukere. Dette medlem vil vise til at Sosialistisk Venstreparti som en del av dette i sitt alternative statsbudsjett har satt av store summer for å få til et grønt skifte både gjennom Enova, miljøteknologiordningen og endring av investeringsreglene. Det er usikkert hva som vil bli resultatet av endringen av tariffmodellen som foreslås, og om det vil være med på å styrke dette skiftet. Dette medlem vil derfor avvente Statnetts gjennomgang.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne er enige i at det bør sikres størst mulig grad av likhet i hvordan forbrukere med høy brukstid tarifferes, og ser at Statnett er i gang med en omleggelse av tariffmodellen. Disse medlemmer er opptatt av at resultatet ikke fører til at dette innebærer en økt strømgjeld for forbrukere i noen regioner, og at vanlige forbrukere og bedrifter som ikke får de samme insentivene, får en stor ekstraregning. Det er også viktig å få utviklet nettet videre på en hensiktsmessig måte.

Forslag fra mindretall

Forslag fra Arbeiderpartiet og Miljøpartiet De Grønne:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen sørge for at opprinnelsesgarantier ikke skal ha noen innvirkning på energiforbrukeres klimarapportering. Strømforbruk i Norge, uavhengig av opprinnelsesgarantier, må kunne dokumenteres som fornybart.

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen sørge for at NVE endrer sine opprinnelsesgarantinettider til å inkludere et kakediagram med fysisk kraftforbruk og til å beskrive tydelig hva som er forskjellen mellom norsk kraftforbruk basert på opprinnelsesgarantier og faktisk fysisk forbruk, samt å gi CO₂-intensitet per kraftforsyningskilde, ikke en samlet CO₂-intensitet for restmiksen.

Forslag 3

Stortinget ber regjeringen sørge for at Statnett melder seg ut av Association of Issuing Bodies (AIB).

Forslag fra Arbeiderpartiet:

Forslag 4

Stortinget ber regjeringen sørge for at Statnetts tariffmodell innrettes slik at industriens kostnadsandel på en objektiv og etterrettelig måte reflekterer de kostnader den faktisk påfører nettet.

Forslag 5

Stortinget ber regjeringen utrede og legge frem for Stortinget en modell som gir likeverdig tariffnivå for store forbrukere med høy brukstid, uavhengig av om elektrisitet hentes fra regional- eller transmisjonsnettet.

Forslag fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 6

Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget innen første halvår av 2020 med den varslede saken som følger opp hvordan endringer kan gjøre at systemet for fornybar energi med opprinnelsesgarantier og varedeklarasjon for strøm kan fungere bedre enn i dag.

Forslag 7

Stortinget ber regjeringen igangsette en utredning av hvordan ordningen med opprinnelsesgarantier har fungert i tråd med hensikten for etablering av denne, og hvilke konkrete resultater som er oppnådd for økt produksjon av fornybar energi.

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne:

Forslag 8

Stortinget ber regjeringen utrede muligheten for at opprinnelsesgarantier kun skal kunne selges fra ny fornybar kraftproduksjon, og kun i en begrenset periode etter produksjonsstart, for eksempel fram til kraftverkene er nedskrevet.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Venstre og Kristelig Folkeparti.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og rå Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Dokument 8:163 S (2018–2019) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Espen Barth Eide, Terje Aasland, Runar Sjøstad og Hege Haukeland Liadal om en kraftpolitikk som bygger norsk industri – vedtas ikke.

Oslo, i energi- og miljøkomiteen, den 30. januar 2020

Ketil Kjenseth

leder

Liv Kari Eskeland

ordfører



**DET KONGELIGE
OLJE- OG ENERGIDEPARTEMENT**

Statsråden

Stortinget
Karl Johans gate 22
0026 OSLO

Deres ref

Vår ref
19/1681-

Dato
28. oktober 2019

Vedr. representantforslag 8:163 S om en kraftpolitikk som bygger norsk industri

Jeg viser til brev fra energi- og miljøkomiteen 8. oktober vedlagt representantforslag 163 S (2018-2019) om en kraftpolitikk som bygger norsk industri fra stortingsrepresentantene Espen Barth Eide, Terje Aasland, Runar Sjøstad og Hege Haukeland Liadal.

Tre av forslagene som fremmes omhandler ordningen med opprinnelsesgarantier for strøm og varedeklarasjonen, og to omhandler nettariffer. Etter enkelte generelle kommentarer, vil jeg nedenfor omtale forslagene under disse to temaene hver for seg.

Utviklingen av Norge til en energinasjon startet for over hundre år siden. Grunnlaget for det moderne Norge ble skapt da vi klarte å foredle energien i elver og fossefall til kraft. Allerede sent på 1800-tallet ga denne kraften grunnlag for kraftintensiv industri, som igjen var et viktig bidrag til utviklingen av det moderne Norge. God tilgang på fornybar energi utgjør i dag et fortrinn for prosessindustrien, som eksporterer nesten hele sin produksjon. Bruttoproduktet i norsk prosessindustri tilsvarte i 2016 i underkant av 50 mrd. kroner, jf. Meld. St. 27 (2016-2017) Industrien – grønnere, smartere og mer nyskapende.

Regjeringens energipolitikk tar utgangspunkt i Granavolden-plattformen der det tydelig kommer fram at *"våre vannkraftressurser skal forvaltes slik at de kommer våre lokalsamfunn og vår nasjon til gode. Vannkraften har vært, og skal være, et konkurransefortrinn for norsk industri"*.

Rammebetingelsene for norsk industri gjenspeiler dens rolle i det norske samfunnet.

- Industrien nyter i dag godt av at norske kraftpriser er relativt lave, og det ligger an til et overskudd på kraft i mange år fremover. Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE)

forventer at kraftoverskuddet i Norden øker til 68 TWh i 2030 og 58 TWh i 2040. I Norge antas det et kraftoverskudd i normalår på 21 TWh i 2030 og 25 TWh i 2040.

- Deler av industrien har redusert sats og fritak for el-avgift, tilsvarende samlede lettelser på om lag 7 mrd. kroner, jf. nasjonalbudsjettet for 2020.
- Kundegruppen "stort forbruk med høy brukstid" betaler i dag redusert nettariff fastsatt av Statnett.
- Kraftkrevende industri har fritak fra plikten til å kjøpe elsertifikater. Fritaket utgjør en støtte på om lag 500 mill. kroner i 2018 til kraftkrevende industri.
- Prosessindustrien er en del av kvotesystemet for klimagassutslipp (EU ETS). Ordningen med kompensasjon for CO₂-innslaget i kraftprisen er etablert for å gi industrien forutsigbarhet og for å unngå karbonlekkasje som følge av virkningen av kvotesystemet på kraftprisene. Så langt i 2019 er det utbetalt over 500 mill. kroner i CO₂-kompensasjon.

Jeg merker meg at forslagstillerne i liten grad er opptatt av verdiskapingen i norsk kraftsektor. Etter min vurdering etterlates det et inntrykk av at norsk utslippsfri og fornybar kraft er begrenset til en innsatsfaktor i annen næringsvirksomhet. Dette kan jeg ikke stille meg bak, og mener vi må vurdere norsk kraftsektor som en verdifull næringsvirksomhet i seg selv. I følge Multiconsults rapport *"Kartlegging av den norskbaserte fornybarnæringen i 2018"* (oktober 2019) omsatte fornybarnæringen i Norge for 43 mrd. kroner i 2018 og sysselsatte om lag 30 000 årsverk i hele landet (eks. omsetning til kraft- og varmeprodusenter og nettselskaper). Etter nettvirksomheten var vannkraft den største sektoren med omkring 7 700 årsverk. Landbasert vindkraft, havbasert vindkraft, solenergi, bioenergi og krafthandel sysselsatte mellom 4 og 8 prosent hver av næringen.

Opprinnelsesgarantier og varedeklarasjonen for strøm

Olje- og energidepartementet (OED) arbeider for tiden med å se på løsninger som kan gjøre at systemet med opprinnelsesgarantier kan fungere bedre. Ordningen med opprinnelsesgarantier, varedeklarasjonen og Statnetts medlemskap i *Association of Issuing Bodies* må vurderes i sammenheng og departementet ser nå på mulige løsninger. Det er ennå for tidlig å konkludere arbeidet. Jeg vil komme tilbake til Stortinget når arbeidet er slutført. I det følgende vil jeg likevel gi noen foreløpige betraktninger om systemet med opprinnelsesgarantier og varedeklarasjon for strøm.

Ad forslag 1. Stortinget ber regjeringen sørge for at opprinnelsesgarantier ikke skal ha noen innvirkning på energiforbrukeres klimarapportering. Strømforbruk i Norge, uavhengig av opprinnelsesgarantier, må kunne dokumenteres som fornybart.

Ad. forslag 2 Stortinget ber regjeringen sørge for at NVE endrer sine opprinnelsesgarantinetsider til å inkludere et kakediagram med fysisk kraftforbruk og til å beskrive tydelig hva som er forskjellen mellom norsk kraftforbruk basert på opprinnelsesgarantier og faktisk fysisk forbruk, samt å gjengi CO₂-intensitet per kraftforsyningskilde, ikke en samlet CO₂-intensitet for restmiksen.

Det er ingen tvil om at norsk kraftproduksjon i all hovedsak er basert på utslippsfrie og fornybare energikilder, 98 prosent i 2018, og at den nesten utelukkende består av vannkraft og vindkraft.

I Meld. St. 25 (2015-2016) om energipolitikken mot 2030 (energimeldingen) heter det at *"Det er viktig å unngå at ordningen med opprinnelsesgarantier virker villedende når det gjelder sammenhengen mellom produksjon, forbruk og opprinnelsesgarantier. Spesielt gjelder dette med tanke på at elektrisitetsbruk ikke kan spores til et enkelt produksjonsanlegg."* I behandlingen av meldingen hadde energi- og miljøkomiteen følgende flertallsmerknad, jf. Innst. 401 S (2015-2016): *"Flertallet mener at regjeringen bør utrede nærmere hvordan endringer kan gjøre at systemet for fornybar energi med opprinnelsesgarantier og varedeklarasjon for strøm kan fungere bedre enn i dag."*

I oppfølgingen av Stortingets flertallsmerknad har departementet vært opptatt av å involvere berørte aktører, og har bl.a. gjennomført et åpent møte om ordningen for å få innspill til arbeidet. I 2018 utarbeidet Oslo Economics, på oppdrag fra OED, et underlag for departementets videre vurdering av ordningen. Midtveis i arbeidet med rapporten inviterte departementet berørte interessenter til å gi sine innspill til Oslo Economics' foreløpige funn. Rapporten fra Oslo Economics gir en helhetlig beskrivelse av dagens ordning. Departementet la rapporten ut på høring med frist i desember 2018.

I høringen av rapporten kom det totalt 48 høringsinnspill fra industri, kraftselskaper, bransjeorganisasjoner og andre. Sammen med høringsinnspillene gir rapporten grunnlag for vurdering av opprinnelsesgarantiordningen.

Gjennom høringen er synspunktene på NVEs varedeklarasjon godt dekket. Det er bred støtte for å endre varedeklarasjonen, slik at man unngår en feilaktig oppfatning av klimapåvirkningen fra norsk strøm. Jeg er enig i at varedeklarasjonen kan forbedres og vurderer derfor hvordan dette kan gjøres. Endring av NVEs varedeklarasjon er en viktig del av det pågående arbeidet for å gjøre at systemet med opprinnelsesgarantier kan fungere bedre.

Norge er gjennom Fornybardirektiv II (2009/28/EC), som ble innlemmet i EØS-avtalen i 2011, forpliktet til å utstede opprinnelsesgarantier til fornybare kraftprodusenter. Etter elmarkedsdirektiv III (2009/72/EC) må strømlleverandører opplyse om opprinnelsen til leveransen av elektrisitet til sine kunder og dens miljømessige påvirkning (varedeklarasjon).

For industrien og forbrukere for øvrig er ordningen med opprinnelsesgarantier frivillig. Bedriftenes klimarapportering ser imidlertid ut til å få økende oppmerksomhet i markedet. Utviklingen påvirkes først og fremst av forbrukere, miljøbevegelse, bedriftseiere og finansinstitusjoner. Det finnes ulike måter bedrifter i dag kan kommunisere, sertifisere eller dokumentere klimavennlighet. Ifølge Carbon Disclosure Project (CDP) var det over 7000 selskaper globalt som gjennomførte klimarapportering i 2018. Disse selskapene står for over

50 pst. av den globale handelen. For å dokumentere energikildene sine benyttet over 90 pst. av disse selskapene standarden i *Greenhouse Gas Protocol* (GHG-protokollen). GHG-protokollen er utviklet i et samarbeid mellom næringslivet og miljøvernorganisasjoner.

GHG-protokollen omfatter mange elementer, bl.a. indirekte utslipp fra elektrisitet. I protokollens veiledning kommer det frem at bedriftene kan velge å vise til den fysiske produksjonsmiksen på deres lokasjon, i tillegg til å benytte opprinnelsesgarantier. En del av rapporten fra Oslo Economics er viet til bedriftskunders behov for å dokumentere sine energikilder.

Oslo Economics har intervjuet representanter fra kraftkrevende industri (Hydro, Alcoa og Borregaard) og andre næringslivsaktører som ASKO og Green Mountain for å finne ut hvordan de dokumenterte elektrisitet i klimarapporteringen. Det er stor variasjon i hvordan de ulike aktørene dokumenterer strømforbruket sitt. Noen bedrifter kjøper kraftavtaler med opprinnelsesgarantier, eller kjøper opprinnelsesgarantier separat fra kraftavtalen. Enkelte bedrifter bygger ut fysiske anlegg med egen kraftproduksjon for å troverdig kunne hevde at deres kraftforbruk er fornybart.

De norske aktørene fra kraftkrevende industri som ble intervjuet av Oslo Economics, velger å rapportere gjennom en lokasjonsbasert metode og opplyser at deres kunder foretrekker eller godtar det.

Ad. 3. Stortinget ber regjeringen sørge for at Statnett melder seg ut av Association of Issuing Bodies (AIB).

Association of Issuing Bodies (AIB) er en frivillig organisasjon som ble initiert da fornybardirektivet innførte krav om opprinnelsesgarantier. AIB utvikler og bruker et standardisert system for handel med opprinnelsesgarantiene. Systemet bidrar bl.a. til å forhindre dobbelttelling av opprinnelsesgarantiene. AIB har 24 medlemmer fra 21 land. Medlemmene er utstedere av opprinnelsesgarantier og administrerer nasjonale register for opprinnelsesgarantier i sine respektive land. I Norge er det Statnett som er utpekt som utsteder av opprinnelsesgarantier og administrerer registeret.

Opprinnelsesgarantiene vil kunne handles selv om ikke Statnett er medlem i AIB. Det er heller et spørsmål om hvordan denne handelen foregår og hva som blir de administrative kostnadene ved handelen. AIBs primære oppgave er å sørge for en etterrettelig handel med opprinnelsesgarantiene, ikke å påvirke hvordan garantiene brukes i markedet av sluttbrukere. Departementet er imidlertid kjent med at AIB også har gitt innspill til EU i regelverksutformingen på området.

En evt. utmelding av AIB fra Statnetts side er ikke utredet og konsekvensene uklare. For å forbedre hvordan systemet med opprinnelsesgarantier fungerer vil det være vel så viktig å vurdere regelverk og retningslinjer som direkte påvirker markedsaktørene.

Tariffer for store forbrukere med høy brukstid

Ad. 4. Stortinget ber regjeringen sørge for at Statnetts tariffmodell innrettes slik at industriens kostnadsandel på en objektiv og etterrettelig måte reflekterer de kostnader den faktisk påfører.

Hvordan nettselskapene skal utarbeide tariffene reguleres i forskrift om kontroll av nettvirksomhet (kontrollforskriften). Kontrollforskriften skal legge grunnlag for et effektivt kraftmarked, sikre at kraft overføres til riktig leveringskvalitet og pris, og sikre at nettet utnyttes og utbygges på en sikker og samfunnsmessig rasjonell måte.

Det enkelte nettselskap er selv ansvarlig for å utforme tariffer i tråd med gjeldende regler. Tariffene skal gi nettselskapene inntekter innenfor tildelt inntektsramme til dekning av kostnader i eget og overliggende nett. Hovedprinsippene for tariffer er at de skal være basert på ikke-diskriminerende og objektive vilkår og i størst mulig grad gi signaler om effektiv utvikling og effektiv utnyttelse av nettet.

Det er Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) som regulerer nivået på hver enkelt nettselskaps tilatte inntekt. Inntektsrammen innebærer at det settes et tak for hvor store inntekter et nettselskap kan hente inn gjennom tariffene.

Utgangspunktet er at alle kunder som er tilknyttet nettet skal bidra til å dekke kostnadene i nettet. Nettselskapene har anledning til å differensiere tariffene for ulike kunder, ved at disse deles inn i kundegrupper. Slik differensiering må være objektive, ikke-diskriminerende og basert på relevante nettforhold. Dersom en kundegruppe betaler en mindre andel av nettkostnadene, må en annen kundegruppe betale en større andel av nettkostnadene.

Statnett er ansvarlig for utforming og fastsettelse av tariffer i transmisjonsnettet. Tariffene bestemmes for ett år av gangen, mens en *tariffmodell* som regel fastsettes for en lengre periode. I utviklingen av tariffmodellen involveres kunder og interessenter gjennom åpne høringer, møter og seminarer. Statnett har siden 2017 vært i prosessen med å lage en ny tariffmodell. Målet er ifølge Statnett en modell som er bedre tilpasset de omfattende endringene kraftsystemet står overfor, og som legger til rette for en mer samfunnsøkonomisk effektiv utvikling og utnyttelse av kraftsystemet. Se for eksempel www.statnett.no/for-aktorer-i-kraftbransjen/tariff/slik-beregnes-tariffen/ for Statnetts informasjon om dette arbeidet.

Gjeldene tariffmodell er basert på Statnetts tariffstrategi for 2014-2018. Statnett gir redusert tariff for store forbrukere med høy brukstid basert på ulike stabilitetskriterier sammenliknet med alminnelig forbruk. I tillegg gis det en lavere tariffkostnad for forbruk som er samlokalisert med produksjon sammenliknet med forbruk i rene uttakspunkt. Statnett begrunner differensieringene med nytten denne kundegruppen har for nettet og driften av kraftsystemet.

I 2018 besluttet Statnett at den maksimale tariffreduksjonen for store forbrukere med høy brukstid reduseres fra 90 prosent til 75 prosent i 2019. Samtidig varslet Statnett at den

maksimal tariffreduksjonen (taket) skulle reduseres ytterligere 15 prosentpoeng i både 2020 og i 2021. I september 2019 vedtok Statnett å redusere taket på tariffreduksjonen slik at maksimal reduksjon blir 60 prosent i 2020. Endringene er basert på Statnetts vurdering av at nytten av stabilt forbruk, som rabatten skal gjenspeile, blir mindre over tid. Statnett arbeider samtidig med en ny tariffmodell i dialog med berørte aktører.

Statnetts endelige tariffmodell er ennå ikke ferdig utformet og vedtatt. Innenfor rammene som følger av energilovgivningen, legger jeg til grunn at foretaket selv utformer tariffene. Klager over nettselskapenes tariffer kan bringes inn for inn til NVE som reguleringsmyndighet for energi.

I tillegg overvåker EFTAs overvåkingsorgan (ESA) at EØS-avtalen overholdes. ESA vurderer for tiden en klage fra en industribedrift i Norge vedrørende Statnetts tariffreduksjonen for store forbrukere med høy brukstid.

Ad. 5. Stortinget ber regjeringen utrede og legge frem for Stortinget en modell som gir likeverdig tariffnivå for store forbrukere med høy brukstid, uavhengig av om elektrisitet hentes fra regional- eller transmisjonsnett.

Nettselskapene har i dag stor frihet til å utforme tariffer innenfor rammen av gjeldende regler. I regionalnettene varierer praksisen ved tariffing av uttak.

Regionalnettselskap som har forbrukere i sitt nett som faller inn under kundegruppen store forbrukere med høy brukstid får også tariffrabatten av Statnett. Praksisen for videreføring av denne tariffrabatten varierer mellom regionalnettselskapene. Noen selskaper viderefører den nøyaktige tariffen, som om den aktuelle kunden var tilknyttet transmisjonsnett, mens andre kun viderefører tariffprinsippet om at disse betaler mindre enn alminnelig forbruk, men tariffnivået bestemmes av kostnadene i regionalnettet.

I de tilfeller der regionalnettselskapet viderefører den nøyaktige tariffen fra transmisjonsnett til store forbrukere i sitt nett, innebærer dette at store forbrukere ikke bidrar til å dekke de faste kostnadene i det regionale nettet. Dermed vil kostnadene som belastes alminnelig forbruk (husholdninger, tjenesteytende sektor og annen industri enn den kraftkrevende) i regionen øke, og alminnelig forbruk vil kunne bli belastet kostnader med nettanlegg som opprinnelig ble bygget for å forsyne den store strømforbrukeren.

Hvorvidt store forbrukere i regionalnettet har tilsvarende betydning for nettet som store forbrukere i transmisjonsnett, og bør tariffes som en egen kundegruppe av regionalnettet, bør vurderes av det enkelte regionalnettselskap ved tariffsettelsen. Regionale forhold kan bety at store forbrukere både er til nytte og til ugunst for nettet. Inndelingen i kundegrupper, og dermed kostnadsfordelingen mellom de ulike kundene, bør i så fall gjenspeile slike relevante nettforhold.

En fast tariffmodell for store forbrukere i transmisjons- og regionalnettet kan stride mot prinsippet om at tariffer skal baseres på relevante nettforhold. Hvis store forbrukere i regionalnettet skal betale mindre, må andre forbrukere måtte dekke en større del av kostnadene. Dersom disse kostnadene skal dekkes av øvrige kunder i regionen kan kostnadsøkningen bli betydelig i tilfeller hvor effektuttaket til industrien er stort sammenliknet med øvrig forbruk i regionen.

Jeg mener tariffene fortsatt bør utformes slik at de i størst mulig grad bidrar til effektiv utnyttelse av nettet som allerede er bygget, og samtidig bidrar til at riktige investeringer i både strømnnett, forbruk, produksjon og alternativer til strøm blir gjennomført. Kostnadene ved utbygging av strømnnett er store, dekkes av nettets brukere og bør ikke bli større enn nødvendig.

Med hilsen



Kjell-Børge Freiberg

