



NOTAT

6. december 2005
j.nr. 030101/30001-0067
ref. MIR/PB

Side 1/5

Notat vedrørende Elsparefondens synspunkter på energihandlingsplanen og den politiske aftale af 10. juni 2005 om den fremtidige energispareindsats.

Sammenfatning

Elsparefonden har med brev af 17. november 2005 til Folketingets energipolitiske udvalg fremsendt bestyrelsens synspunkter på handlingsplanen og den politiske aftale af 10. juni 2005 om den fremtidige energispareindsats.

Kommentarerne til Elsparefondens hovedsynspunkter kan sammenfattes således:

- Den politiske aftale af 10. juni 2005 fastsætter et samlet besparelsesmål på 7,5 PJ per år for energiforbruget hos forbrugerne. Der er ikke fastsat særlige mål for elforbruget.
- Elbesparelser medfører større brændselsbesparelser end andre besparelser, men der er ikke grundlag for at antage, at elspareindsatsen reduceres. Den politiske aftale lægger op til en betydelig forøgelse af den samlede energispareindsats. Der er derfor plads til en oppriorit ring af varmebesparelser, uden at elspareindsatsen reduceres.
- Med den indførte kvoteregulering af CO₂-udledningen er der ikke grundlag for at foretrække elbesparelser ud fra CO₂ hensyn.
- Målstyringen er ikke i modstrid med generelle målsætninger om samfundsøkonomi og miljøhensyn.
- Der arbejdes med en model, hvor elbesparelser ved konvertering fra el til naturgas eller fjernvarme kan tillægges en højere værdi.
- Alle besparelser, som indgår i selskabernes målopfyldelse skal dokumenteres, herunder sammenhængen mellem aktivitet og den opgjorte besparelse.

Nedenfor er Elsparefondens synspunkter kommenteret mere detaljeret med baggrund i rammerne i den politiske aftale.

Den politiske aftale om den fremtidige energispareindsats

Formålet med den politiske aftale er at skabe rammer for en ambitiøs og dynamisk energispareindsats, der gennem besparelser i energiforbruget vil medvirke til vækst og erhvervsudvikling, til fastholdelse af en høj forsyningsikkerhed og til afhjælpning af miljøproblemer. Målet er, at det samlede energiforbrug skal falde så meget, at besparelserne vil mere end opveje det øgede energiforbrug, der ventes med den økonomiske vækst.

I den politiske aftale er besparelsesmålet fastsat til 7,5 PJ per år, og der er ingen underopdeling på energiformer, men alene visse kvalitative krav, herunder krav om øgede varmebesparelser, idet der her er et stort uudnyttet potentiale for energibesparelser.

7,5 PJ årligt indebærer en markant øget besparelsesindsats. Det har været et væsentligt hensyn, at denne øgede besparelsesindsats gennemføres inden for de gældende indtægtsrammer.

Ønske om markedsbaseret målstyring frem for planstyring

De fremtidige rammer for net- og distributionsselskabernes energispareindsats afspejler et ønske om at gå fra planstyring med faste delmål til en i højere grad markedsstyret indsats, med en stor grad af metodefrihed.

Der vil blive aftalt klare besparelsesmål for selskabernes indsats, og de får incitament til at opfylde deres andel af de skærpede mål så billigt som muligt. Det er desuden et hensyn, at selskabernes fremtidige rammer skal være gennemskuelige og enkle at administrere.

Disse hensyn sikres bedst med udgangspunkt i ét samlet mål. Delmål og vægtning af forskellige typer af energibesparelser er ikke i overensstemmelse med de overordnede ønsker om en klar og effektiv mål- og rammestyring.

Endeligt energiforbrug

Udgangspunktet for den politiske aftale er det såkaldt endelige energiforbrug. Det udtrykker den mængde energi, der leveres til forbrugeren og til virksomheden. Det er også grundlaget for energiregningen og det relevante udgangspunkt i forhold til forbrugeren beslutninger om energibesparelser.

Heri indgår tab hos forbrugeren, f.eks. i gaskedler og oliefyr. Derimod indgår tab ved el- og fjernvarmeproduktion og -distribution ikke, da disse tab opstår i energisystemet, inden energien når frem til slutforbrugeren. Da kun tab hos forbrugeren medregnes, er det endelige energiforbrug på visse punkter en opgørelse af uensartede størrelser.

Energiforbruget hos forbrugeren er imidlertid det relevante mål i forhold til energibesparelser. Også i internationale sammenligninger af energiforbrug og energieffektivitet er det normalt energiforbruget hos forbrugeren, der anvendes.

En korrektion af forbrugeren energibesparelser, der også indregner de sparede tab, der sker i el- og fjernvarmeproduktion og – distributionen ville udover en kompliceret vægtning af forskellige former for energibesparelser også kræve en justering af det politisk fastsatte mål. Ellers ville ambitionsniveauet i den politiske aftale blive udhulet, hvis alle elbesparelser f.eks. skulle tælle med en faktor 2,5 i forhold til andre besparelser.

Der er indenfor energipolitikken andre virkemidler som er rettet mod det primære energiforbrug, herunder valg af brændsler og reduktion af tab i el- og fjernvarmeproduktion og –distribution.

Varmebesparelser

Energiforbruget til rumvarme udgør halvdelen af det endelige energiforbrug (eksklusive transport). Op mod 50 % af de samlede samfundsøkonomiske energibesparelser skal findes indenfor rumvarmeforbruget.

Energispareindsatsen i 1990'erne har i høj grad har været fokuseret på elbesparelser, og siden begyndelsen af 1980'erne er der kun opnået begrænsede varmebesparelser.

Modsat mange elbesparelser, som realiseres i forbindelse med køb af nye apparater mv., handler varmebesparelser primært om forbedringer af eksisterende bygninger og der er for den enkelte forbruger ofte tale om komplekse beslutninger, der involverer håndværkere mv. Samtidig er der ofte tale om større langsigtede og ofte belåningskrævende investeringer, som bedst sker i takt med større ombygninger eller udskiftninger af bygningsdele. F.eks. nye lavenergivinduer, nyt tag, ny kedel m.v. hvor det i en udskiftningssituation er meget rentabelt at vælge et energieffektivt alternativ.

Bl.a. på denne baggrund blev det aftalt, at pålægge alle aktører at gøre en særlig indsats for at fremme varmebesparelser.

Da selskabernes samlede indsats skal øges væsentligt, og varmebesparelser som nævnt ovenfor vurderes at være vanskeligere at opnå og dermed dyrere for selskaberne, er der intet grundlag for at forvente, at en øget indsats for varmebesparelser vil reducere indsatsen rettet mod elbesparelser.

Der er dermed heller ikke behov for at indføre særlige delmål for elbesparelser eller en højere generel vægtning af elbesparelser.

Konvertering fra el

Spørgsmålet om en evt. højere vægtning af elbesparelser kan være relevant ved konvertering af elopvarmede huse eller af industrielle elprocesser til fjernvarme eller naturgas.

Indsatsen for konvertering fra elopvarmning til fjernvarme og specielt naturgas er reduceret de senere år. Tidligere var elvarmekonvertering Elsparefondens hovedopgave, men udgør i dag kun 25-30 % af midlerne. Der gives ikke tilskud til konvertering til naturgas, og ved konvertering til fjernvarme er der primært fokus på større bygninger.

Det er derfor vurderingen, at der kan indføres en højere vægtning i forbindelse med konvertering uden væsentligt at udhule ambitionsniveauet i den samlede energispareindsats. Derfor indgår det i udkastet til aftale med selskaberne, at elbesparelser ved konvertering fra el til andre energiformer kan tillægges en højere værdi, der afspejler de sparede tab ved elproduktionen.

Hvis elbesparelser ved konvertering fra el fremover som foreslået tillægges en højere værdi vil der ikke være grundlag for at forvente, at de nye rammer for selskaberne vil indebære, at konvertering fra el vil blive nedprioriteret. Indsatsen vil dog afhænge af, om konverteringerne er økonomisk attraktive for forbrugerne og for selskaberne.

Miljøeffekt og samfundsøkonomi

Målet med energispareindsatsen er at fremme den økonomiske vækst, bidrage til at fastholde en høj forsyningssikkerhed og reducere miljøpåvirkningen fra energiforbruget, hvilke alle er væsentlige samfundsøkonomiske hensyn.

Miljømæssigt har elbesparelser et bredere formål end klimaeffekter. Efter indførelsen af EU's CO2 kvoteregulering er udledningerne af CO2 i forhold til Kyoto-regnskabet fra de kvoteomfattede sektorer og virksomheder på europæisk plan uafhængig af elforbruget og alene bestemt af de mængder CO2, der er udstedt kvoter for til kvotevirksomhederne.

Den samlede kvote for 2008-12 vil skulle fastlægges, så den sammen med andre mulige virkemidler sikrer opfyldelsen af Danmarks reduktionsforpligtelse. Hvordan en given samlet kvote fordeles på de enkelte kvoteomfattede sektorer og virksomheder er alene et fordelingspolitisk og ikke et miljømæssigt spørgsmål.

Elbesparelser i Danmark vil marginalt ændre den økonomiske betydning for elproducenterne af en given kvotestramning, da de vil få lidt nemmere ved at opfylde kvoten.

Kvoteomfattede erhvervsvirksomheder får ikke med kvotesystemet et direkte incitament til at spare på el, da elforbruget ikke indgår i deres kvoter. For at opfylde deres kvoter kan de spare på brændsler, omlægge til brændsler med mindre CO₂-indhold eller købe kvoter. Kvoteomfattede erhvervsvirksomheder vil foretage en økonomisk afvejning imellem disse muligheder. Til gengæld vil kvotereguleringen føre til højere elpriser, som i sig selv giver incitament til elbesparelser.

Elbesparelser inden for kvoteomfattede sektorer og virksomheder vil ikke have nogen effekt i forhold til Danmarks opfyldelse af Kyoto-målet.

Ikke-kvoteomfattede energibesparelser, f.eks. varmebesparelser i mindre fjernvarmeområder eller i olieopvarmede bygninger vil derimod kunne bidrage til opfyldelse af de danske CO₂-forpligtigelser.

Der er derfor ikke grundlag for synspunktet om, at elbesparelser i højere grad end andre besparelser bidrager til opfyldelse af de danske CO₂-forpligtigelser.

Net- og distributionsselskabernes ønske om at gennemføre de aftalte besparelser så billigt som muligt må forventes at betyde, at de vil fokusere på besparelser, der er attraktive for forbrugerne og på energibesparelser i erhvervslivet.

Teoretisk har private forbrugere et større privatøkonomisk end samfundsøkonomisk energisparepotentiale, mens der i erhvervslivet er bedre overensstemmelse mellem selskabsøkonomi og samfundsøkonomi. Til gengæld har private forbrugere større træghed i forhold til realiseringen.

Der er derfor ikke grundlag for at hævde, at en målstyring uden særlige mål for elbesparelser vil være i modstrid med samfundsøkonomiske hensyn, hvor de miljømæssige virkninger (SO₂, NO_x og CO₂) er værdisat.

En forventning om, at den fremtidige indsats vil indebære reducerede brændselsbesparelser forudsætter, at elspareindsatsen reduceres, så der sker færre elbesparelser. Der er som nævnt ikke grundlag for at forvente dette.

Opgørelsesmetoder

I forbindelse med forberedelsen af en aftale med net- og distributionsselskaberne om udmøntning af 10. juni 2005 aftalen drøftes de fremtidige opgørelsesmetoder med selskaberne og Elsparefonden.

Det er politisk besluttet, at medregne visse initiativer hos slutforbrugeren, som medfører en energibesparelse i forsyningssystemet. Det kan f.eks. være øget afkøling af fjernvarmevandet og andre initiativer hos slutforbrugeren, som betyder en besparelse i det kollektive forsyningssystem.

Det indgår som nævnt desuden i udkastet til aftale med selskaberne, at elbesparelser ved konvertering fra el kan tillægges en højere værdi.

Med hensyn til dokumentation indgår det i udkastet til aftale, at selskaberne skal sikre, at der foreligger en dokumentation af de realiserede energibesparelser, som indgår i selskabernes målopfyldelse. Dokumentationen skal indeholde en sammenhæng mellem aktivitet og den opgjorte besparelse, og i det omfang der er tale om besparelser, som er gennemført hos en konkret forbruger, skal denne kunne identificeres, således at det er muligt at checke, om besparelsen er gennemført.

Elsparefondens rolle fremover

Den politiske aftale og handlingsplanen om den fremtidige energispareindsats medfører ingen ændringer i de lovgivningsmæssige rammer for Elsparefondens arbejde. Elsparefonden skal fortsat arbejde med at fremme elbesparelser i husholdninger og i den offentlige sektor.

Den politiske aftales fokus på opgørelsen af effekterne af de forskellige besparelsesinitiativer vil dog stille øgede krav til fonden om løbende at opgøre effekten af deres forskellige initiativer. Det ligger imidlertid i naturlig forlængelse af Elsparefondens løbende evalueringer af de forskellige initiativer og deres samlede evaluering.

Opgørelsen af effekterne af sammenlignelige initiativer, som gennemføres af forskellige aktører, skal ske efter ensartede kriterier. Derfor er Elsparefonden inddraget i arbejdet sammen med selskaberne om at fastlægge kriterierne for opgørelsen af effekterne.

Elsparefonden vil også være repræsenteret i det nye koordinationsudvalg om energibesparelser. Koordinationsudvalget vil følge udviklingen løbende og blive inddraget i 2008 i den samlede vurdering af indsatsen med henblik på, om virkemidlerne er tilstrækkelige.