

Klima- og miljødepartementet
Postboks 8013 Dep
0030 Oslo
Attn: Stig Schjølset

Sendes på epost til postmottak@kld.dep.no

15.11.2018

Innspill til handlingsplan for grønn skipsfart

Bakgrunn

KS Bedrift er en arbeidsgiver- og næringspolitisk organisasjon for bedrifter som utfører viktige samfunnsoppdrag. Blant våre medlemmer er rundt 100 energibedrifter, hvor flertallet har nett som sitt viktigste forretningsområde. KS Bedrift representerer også havner. Fra 1.1.2019 blir interesseorganisasjonen Norske Havner fusjonert med KS Bedrift, og organisasjonen vil da representere nær samtlige havner i hele Norge.

KS Bedrift støtter visjonen om en utslippsfri sjøtransport, i tillegg til å flytte transport fra vei til sjø. Dette er viktig både av hensyn til globale klimaspørsmål og for å løse lokale miljøutfordringer. Med en svært kostnadseffektiv innsatsfaktor – fornybar energi – har Norge alle forutsetninger for å være en foregangsnaasjon for en bærekraftig, maritim sektor med positive samfunnsøkonomiske ringvirkninger.

Det grønne skiftet kan likevel ikke skje med rød bunnlinje. I denne sammenhengen mener KS Bedrift at de involverte aktørene – rederier, havner og energiselskap – skal komme godt ut av omleggingen. Vi er dermed opptatt av løsninger som fører til vann-vann-vann for alle parter.

Flere planer – viktig koordinering

Vi mener at klimagassutslippene fra sjøtransporten ikke kan vurderes isolert. Sjøtransport og landtransport må vurderes sammen, og tiltak rettet mot sjøtransporten må vurderes opp mot sjøtransportens konkurranseevne mot landtransport.

Vi mener også at godsoverføring fra land til sjø må være et prioritert virkemiddel for å redusere klimagassutslipp fra transportsektoren i sin helhet.

Alternative drivstoff, som elektrisitet (land- og ladestrøm), biodrivstoff og hydrogen blir viktige virkemidler for å redusere klimagassutslipp fra sjøtransporten. Infrastrukturen og markedet for alternative drivstoff må vurderes i sammenheng. Derfor er det svært viktig at planen for grønn skipsfart utarbeides sammen med planen for infrastruktur til alternative drivstoff og en ny havneplan. Vi støtter også en tverrdepartemental gruppe som skal se på hele virkemiddelapparatet.

Havnenes rolle i det grønne skiftet

Havnene legger til rette for sjøtransport og godsoverføring fra land til sjø. De legger til rette for, og investerer i infrastruktur til alternative drivstoff. De gir insentiver til grønnere sjøfart – og utvikler nye miljøindekser for skip som fanger opp utslipp i havn (for eksempel Environmental Port Index). Overgangen til alternative drivstoff vil gjøre at flere havner vil ha en rolle i å tilrettelegge for bunkring. Flere havner har gjort utredninger på havnens rolle som energiknutepunkt for både land- og sjøtransport.

Enovas tilskudd til infrastruktur landstrøm

Tilskuddsordningen for landstrøm har vært viktig for å rulle ut landstrøm i norske havner. Over 400 millioner kroner har blitt tildelt til landstrømprosjekter til nå. I konkurranseutlysningens modellen som har blitt brukt frem til nå har Enova prioritert prosjektene med de største klimagassutslippsreduksjonene. Vi ser at landstrømprosjekter som kan ha minst like stor samfunnsøkonomisk betydning, gjennom å redusere lokale luftutslipp, ikke alltid har nådd frem i konkurransen om tilskuddet. I kommende utlysninger bør man vurdere mekanismer som gjør at viktige og samfunnsøkonomisk lønnsomme landstrømprosjekter får nødvendig finansiering. Vi mener også at Enovas mandat bør utvides til å inkludere luftutslipp i prioriteringene, eller at disse prosjektene adresseres gjennom en annen tilskuddsordning. Videre må det vurderes å gjøre en mer analytisk og strategisk tilnærming på hvor og på hvilken måte en skal rulle ut landstrøm. Litt spissformulert, i dag er det litt tilfeldig ut fra hvilke havner som søker og hvor gode søknadene er skrevet.

Internasjonalt

Sjøfart er internasjonalt. Dersom klimagassutslippene fra sjøfarten skal ned må man også arbeide internasjonalt, primært gjennom IMO og EU. Det bør vurderes hvilke tiltak norske myndigheter kan gjøre for å få forgang i det internasjonale standardiseringsarbeidet på landstrøm, ladestrøm og de andre alternative drivstoffene. Dersom man ønsker å lykkes med landstrøm for skipssegmenter i internasjonal fart holder det ikke at norske havner legger til rette for det, flere havner må med i Europa. Elavgiften utgjør en større barriere for utrulling av landstrøm i europeiske havner. Det bør også arbeides på EU-nivå for å redusere eller fjerne elavgiften i Nord-Europa, eller hele EU.

Elektrifisering av sjøtransport

På kortere sikt ser det ut til at elektrisitet kommer til å spille den viktigste rolle i å redusere utslipp fra sjøtransporten.

I Norge er det i dag 130 fylkes- og riksfergesamband. Stortinget ba i desember 2015 Regjeringen om å iverksette tiltak som sikrer at alle fylkeskommunale og kommunale ferger og hurtigbåter benytter lav- eller nullutslippsteknologi. Kommende fergeanbud skulle etter dette ha krav til nullutslippsteknologi og lavutslippsteknologi når teknologien tilsier dette. Dette ga startskuddet til en storstilt satsing på elektrifisering av fergesamband. 70 samband skal elektrifiseres innen 2023.

Batteridrevne ferger er avhengige av hurtiglading, ofte i størrelsesorden 3-4 MW, grunnet kort liggetid ved kai. Et slikt effektbehov krever mange steder en betydelig opprusting av det lokale nettet, noe som er svært kostnadskrevende.

En tilsvarende problemstilling oppstår i havner som skal tilby land- og ladestrøm, og spesielt i havner med lav anløpsfrekvens. Ladeanleggene kan kreve betydelige og kostnadsdrivende forsterkninger av nettet.

De tre hovedaktørene i verdikjeden for land- og ladestrøm er rederier, havner/ Veivesenet som eier av fergekaier, og nettselskap. En omfattende elektrifisering av norsk skips- og fergetrafikk krever nye former for samhandling mellom disse aktørene. Dette krever i sin tur at det presenteres løsninger på en rekke regulatoriske spørsmål. P.t. bærer debatten preg av at aktørene har lav forståelse for særtrekk i de andres driftsmodeller og hensyn. Nettselskapene er eksempelvis blitt beskyldt for å motsette seg nødvendige forsterkninger av nettet til havnen og/ eller fergekaien.

Regulering av norske nettselskap

Den norske nettbransjen er underlagt tilknytningsplikt. Dette innebærer at kunder som ønsker, har en rett til å bli tilkopledd nettet. Nettselskap kan i enkelte tilfeller be om fritak fra tilknytningsplikten, noe som vil føre til en uforutsigbar og langvarig vedtaksprosess.

Norske nettselskap måles mot hverandre i en landsomfattende effektivitetsmåling. De får i sum dekket sine totale kostnader og hvert enkelt selskap får tildelt sin andel av den total inntektsrammen for bransjen i forhold til hvor effektive de er. Inntektsrammen for hvert selskap dekkes deretter inn gjennom tariffen som pålegges kundene i nettet. Selskap med en gjennomsnittlig effektivitet, her 100%, får en avkastning på nettkapitalen tilsvarende NVEs referanserente. I 2018 ligger denne referanserenten på 5,82 prosent.

I effektivitetsmålingen ser NVE blant annet på hvor mye høyspentnett og antall nettstasjoner selskapet har bygget for å betjene et gitt antall kunder. Innen modellen kalibreres resultatet fra denne undersøkelsen mot såkalte rammevilkår. Dette er kostnadsdrivende forhold som nettselskapet ikke har kontroll over. Eksempler på rammevilkår er krevende topografi, klima og kundegrunnlag.

Land- og ladestrøm krever dyre forsterkninger i nettet. Dette finansieres i all hovedsak gjennom anleggsbidrag, det vil si at kunden som utløser investeringen også betaler for forsterkningen. Fra 1.1.2019 blir slike prosjekter, på alle nettnivåer, finansiert med anleggsbidrag. Nettselskapet blir dermed stående som eier av et høyspentanlegg det selv ikke har finansiert. I inntektsrammereguleringen slår finansiering av prosjekter ved anleggsbidrag uheldig ut. Når selskapet er eier av et anlegg det ikke har finansiert selv, reduseres selskapets samlede avkastning..

Dette fører til utfordringer for nettselskapene. Ved utbygging av land- og ladestrøm står ikke økningen i kundegrunnlaget i forhold til mengde nett og nettstasjoner som må bygges. Fergen eller havnen er eneste kunde til dette forsterkede nettet. Prosjekter finansiert med anleggsbidrag påvirker dermed selskapene negativt i effektivitetsmålingen. Dermed blir også selskapene tildelt en lavere inntektsramme, noe som fører til redusert avkastning på den totale nettkapitalen.

Dette er blant annet en tydelig problemstilling i Møre- og Romsdal, hvor ti fergesamband skal elektrifiseres i Mørenetts konsesjonsområde innen 2021. Forsterkning av nettet for å imøtekomme det økte effektkravet fører, i henhold til selskapets egne beregninger, til et effektivitetstap på 3 %. Dette innebærer et fall i inntektsrammen på 1.8 %, noe som fører til rundt 7,5 millioner i tap.

Tilsvarende problemstillinger vil oppstå i utrulling av effektkrevende hurtigladdestasjoner. En slik utrulling vil være en forutsetning for at målet om en utslippsfri bilpark i Norge kan nås.

Forslag til regulatoriske endringer

Når nettselskapene innenfor dagens regulering påføres tap ved å legge til rette for land- og ladestrøm, kan det heller ikke forventes at nettselskapene skal være pådrivere for utviklingen. KS Bedrift mener derfor det er nødvendig med en endring i dagens inntektsrammeregulering, spesielt knyttet til anleggsbidrag.

Mer utstrakt bruk av batterier på fergekaier og i havner har vært trukket frem som alternativer til investeringer i nettforsterkning, og kunne trolig i flere tilfeller ha redusert kostnadene forbundet med utbygging av land- og ladestrøm. Omfattende batteribanker vil imidlertid legge beslag på betydelige arealer. KS Bedrift har notert seg en motstand mot bruken av slike batteribanker blant rederiene og eiere av havner og kaier. Batterienes relativt korte levetid sammenliknet med den tekniske levetiden på nett er også en faktor som kan redusere attraktiviteten til batteribanker. Videre er det uløste regulatoriske spørsmål knyttet til eierskap til batteriene, noe som trolig vil bidra til å begrense utbredelsen.

KS Bedrift foreslår derfor at norske myndigheter fokuserer på å fjerne negative insentiver i dagens inntektsrammemodell, for å bygge ned barrierer mot elektrifisering. Dette kan gjøres på to måter, innenfor dagens *Forskrift om kontroll av nettvirksomhet* (NVE):

1. En nøytral behandling av finansiering ved anleggsbidrag i inntektsrammemodellen.

Nettselskapene er bundet av tilknytningsplikten og de har monopol på konsesjon for å eie høyspentanlegg i et område. Dette gjør det lite realistisk å se for seg at andre kan stå som ansvarlig eier av nettforsterkninger.

Anleggsbidrag bør derfor sidestilles med andre former for finansiering i inntektsrammemodellen, slik at nettselskapene ikke påføres tap ved å eie infrastruktur.

KS Bedrift mener i første rekke at nøytral behandling av anleggsbidrag vil være et riktig prinsipp, og at dette bør innføres så snart som mulig.

2. Ladepunkter som rammevilkår

Et alternativ til nøytral behandling av anleggsbidrag i inntektsrammemodellen, vil kunne være at ladepunkter i nettet inngår som et rammevilkår i inntektsrammeberegningen. Selskapene vil dermed bli godskrevet de økte investeringer og kostnader i nettet knyttet til ladepunktene, når selskapets effektivitetsmålinger kalibreres mot kostnadselementer selskapene ikke har kontroll over.

Dette alternativet aktualiseres av at NVE gjennom nylig henvendelse til nettselskapene ser ut til å ville oppdatere listen over rammevilkår.

Det pågår mye viktig arbeid for å redusere utslipp fra transport i havnene, i rederiene, i nettselskapene, hos myndighetene lokalt og nasjonalt, og internasjonalt. Utviklingen av en handlingsplan for grønn skipsfart blir en viktig anledning til å vurdere alle disse prosessene i sammenheng. Dette er viktig.

Med vennlig hilsen

Asle Strand, direktør KS Bedrift Energi (sign.)

Kjell-Olav Gammelsæter, direktør KS Bedrift Havn (sign.)

Arnt-Einar Litsheim, direktør Norske Havner (sign.)