

Kommissorium for Energikommissionen

Formål

Danmark skal fortsat være et af de førende lande i den grønne omstilling, og omstillingen skal ske på en måde, som er fornuftig set i forhold til udviklingen i Danmark og verden omkring os.

Regeringen ønsker en energi- og klimapolitik, der bygger på grøn realisme. Der skal være sammenhæng mellem målene i energipolitikken og de midler, der er til rådighed. Den grønne omstilling skal ske på en måde, som er til at betale for virk-somhederne og forbrugerne.

Det forudsætter, at de samlede fordele og ulemper ved konkrete tiltag er grundigt belyst. Det gælder virkningerne på samfundsøkonomien, klimaet, statens finanser og erhvervslivets vilkår. Energikommissionens analyser og anbefalinger skal base-res på dette udgangspunkt, ligesom analyserne skal undersøge om og i givet fald hvornår forskellige målsætninger kan forventes opfyldt af markedet.

Det fremgår af regeringsgrundlaget, at *"Regeringen vil nedsætte en energikommission, som skal forberede et oplæg til energipolitiske mål og virkemidler for perioden 2020-2030 med det sigte at bidrage til, at Danmark indfrier sine internationale klimaforpligtelser på en omkost-ningseffektiv og markedsbaseret måde."*

Rammerne for Energikommissionen

Dansk energipolitik har i de seneste årtier fremmet en omstilling af energi-systemet mod mere vedvarende energi. Forsyningsikkerheden har i hele perioden været høj. Samtidig er store dele af energisektoren blevet liberalise-ret, så energivirkomhederne i dag arbejder på markedsvilkår. En række af de nye teknologier afsættes på eksportmarkederne og bidrager med vækst og beskæftigelse.

Den danske energisektor bidrager til den danske økonomi som en af de mest kapitaltunge sektorer i Danmark med anlægsaktiver til en værdi af 274 mia. kr. samt en eksport på 125 mia. kr. i 2013 svarende til ca. en femtedel af Danmarks samlede eksport.

Energisystemerne og energimarkederne er i disse år under kraftig forandring. Mængden af fluktuerende vedvarende energi stiger både herhjemme og hos vores nabolande. Og el-systemerne er blevet tættere forbundet over landegrænserne. Uanset hvor meget vi udbygger med vedvarende energi i Danmark, vil det danske elsystem skulle håndtere en stadig stigende mængde fluktuerende vedvarende energi på grund af en væsentlig udbygning i vores nabolande i de kommende år.

Udviklingen giver nye muligheder for at sikre elforsyningsikkerheden omkost-ningseffektivt. Elforsyningsikkerheden blev tidligere sikret af de store kraftvær-ker. I fremtiden vil forsyningsikkerheden i stedet klares af forbindelser til udlan-

det, et mere fleksibelt forbrug og en øget integration imellem først og fremmest el-, gas- og fjernvarmesystemerne.

Der skal være konkurrence om at levere den fornødne fleksibilitet, hvor det er prisen, der bestemmer, om det f.eks. er fleksible kraftværker, udlandsforbindelser, efterspørgselsiden eller andre dele af energisystemet (f.eks. gas- eller varme), der kommer i spil.

Energi bevæger sig mere og mere på tværs af grænserne i Europa. Der er også en udvikling i retning af en mere fælles europæisk energipolitik, som gør, at der er behov for at se energipolitikken i et mere regionalt og europæisk perspektiv end hidtil. Danmark er allerede tæt integreret med omverdenen, men det er forventningen, at der i 2020-2030 vil være et endnu mere sammenhængende og tættere reguleret europæisk energimarked.

EU's stats- og regeringschefer vedtog i oktober 2014 en række 2030-mål for klima- og energipolitikken, der sammen med Energiunionen i høj grad vil sætte rammen for Danmarks fremtidige nationale politik på området.

Der er behov for at analysere, hvilke konsekvenser det har for dansk klima- og energipolitik. Og omvendt hvordan Danmark med en aktiv energi- og klimapolitik også kan bidrage til præge udviklingen på EU-plan på en række områder, som kan opfylde hensyn på en mere omkostningseffektiv måde end en national tilgang.

Rammen for Energikommissionens arbejde vil derfor navnlig være, hvad disse udviklingstendenser indebærer for dansk energipolitik i de kommende årtier. Heri ligger også en vurdering af, hvordan de danske aktiver og styrker på energiområdet udnyttes til gavn for vækst, beskæftigelse og eksport under en ramme besluttet i EU.

Kommissionen skal komme med anbefalinger samt overordnede overvejelser om mål på de forskellige områder, vurdere virkemidler og identificere udviklingstendenser, herunder eventuelle barrierer for at realisere ellers hensigtsmæssige tiltag.

Kommissionen forventes som udgangspunkt ikke at beskæftige sig nærmere med spørgsmål på afgifts- og tilskudsområdet. Den igangværende afgifts- og tilskudsanalyse vil danne udgangspunkt for Kommissionens arbejde. Kommissionen har således ikke til formål at give en komplet liste med anbefalinger eller nye kvantitative mål til en ny energiaftale frem mod 2030.

Energikommissionens samlede forslag må ikke have statsfinansielle konsekvenser og ikke øge de samlede samfundsøkonomiske omkostninger.

Regeringens linje på energi- og klimapolitikken, *jf. regeringsgrundlaget og nedenfor*, kan danne grundlaget for Energikommissionens arbejde.

- *”Danmark skal fortsat være et af de førende lande i den grønne omstilling. Vi skal præge de øvrige EU-lande til at fastlægge ambitiøse mål og politikker i fællesskab, og Danmark skal tage en væsentlig del af ansvaret for at indfri disse mål.”*
- *”Regeringens klima- og energipolitik bygger på grøn realisme. Det betyder, at der skal være sammenhæng mellem målene i energipolitikken og de midler, vi har til rådighed. Den grønne omstilling skal ske på en måde, som er fornuftig set i forhold til udviklingen i Danmark og verden omkring os.”*
- *”Regeringens langsigtede mål er, at vi skal være uafhængige af fossile brændsler i 2050, så Danmark i 2050 kan producere vedvarende energi nok til at kunne dække det samlede danske energiforbrug*

Regeringen har desuden følgende sigtelinjer for energi- og klimapolitikken, som dermed kan sætte rammen for Energikommisionens arbejde:

- Regeringen ønsker at gøre energien konkurrencedygtig og så billig som mulig gennem en mere effektiv energiforsyning på mere markedsbaserede vilkår og dermed styrke erhvervslivets og særligt produktionserhvervenes konkurrenceevne og give forbrugerne et øget økonomisk råderum.
- Regeringen arbejder for fælleseuropæiske mål og virkemidler, hvor disse er mere omkostningseffektive end nationale tiltag, og hvor der kan skabes lige konkurrencevilkår for produktion i EU, herunder regulering der kun effektivt kan gennemføres på EU-niveau (fx visse standarder).
- Regeringen vil arbejde for grøn realisme. Udgangspunktet er, at målsætninger på energi- og klimaområdet fastlægges i EU-regi, og under hensyntagen til reelle effekter og økonomiske konsekvenser samt samspillet mellem energimarkeder på tværs af landegrænser – både i fastlæggelse af mål og efterfølgende implementering. Dette indebærer bl.a., at det danske energisystem udvikles, så det er i bedst mulig sammenhæng med udviklingen af et mere europæiseret og integreret energimarked til gavn for danske virksomheder og forbrugere.
- Regeringen vil sikre nyttiggørelse af allerede igangsatte og gennemførte investeringer i anlæg og infrastruktur i energisektoren. Det er afgørende at undgå forcerede udfasninger af fx kul og naturgas og tilsvarende undgå forceret udbygning med vedvarende energi.
- Regeringen vil sikre omkostningseffektivitet i energi- og klimapolitikken, herunder sikre gennemsigtighed i forhold til udgiftsniveau og prioriteringer. Tiltag i energi- og klimapolitikken skal bygge på analyser af samfundsøkonomiske fordele og ulemper, ligesom regulering, tilskud mv. alene bør anvendes i de situationer, hvor energimarkederne ikke selv kan levere omkostningseffektiv målopfyldelse.

Energikommisionens opgave

Energikommisionen får indenfor ovenstående ramme til opgave at behandle en

række overordnede spørgsmål og udfordringer, som relaterer sig til følgende temaer:

- **Det danske energisystems styrker og udfordringer**

Der ønskes en analyse af det danske energisystem med fokus på centrale overvejelser og valg frem mod 2030.

Analysen skal kortlægge, hvilke forventede investeringer, reinvesteringer samt strategiske valg, der skal træffes i forhold til det danske energisystem frem mod 2030. Her tænkes på såvel infrastruktur som produktionsanlæg i form af ny kapacitet eller levetidsforlængelser mm.

Det skal i forbindelse med kortlægningen overvejes, hvilke relevante muligheder, der er, henset til den langsigtede målsætning om fossil uafhængighed, samt hvordan disse valg påvirker energisystemet under hensyntagen til blandt andet:

- niveauet for forsyningsikkerhed
- omkostninger for energiforbrugerne
- integration på tværs af forsyningssektorer og på tværs af landegrænser
- fleksibilitet i forhold til fluktuationer i produktion og forbrug
- indpasning af vedvarende energi
- valg af teknologi
- udviklingen i vore nabolande og regionalt

Analysen skal dermed pege på hvilke energipolitiske rammer, der kan fremme, at fremtidige investeringer gennemføres på et robust grundlag og på det rette tidspunkt.

- **Omkostningseffektiv indfrielse af internationale klimaforpligtelser**

Danmark er omfattet af EU's mål om at reducere EU's samlede drivhusgasudledninger med mindst 40 pct. i 2030. Den samlede reduktion fordeler sig på den kvoteomfattede sektor, hvor der ikke gives nationale byrdefordelinger, idet kvotereguleringen foregår på et EU-marked, og på den ikke-kvotefordelte sektor, hvor der skal udmåles nationale byrdefordelinger.

Danmarks reduktionsforpligtelse i de ikke-kvotebelagte sektorer (transport, landbrug og individuel opvarmning mm.) i 2021-2030 skal fastlægges i en ny byrdefordelingsaftale i EU. Det forventes, at Europa-Kommissionen fremlægger forslag herom medio 2016, hvorefter en aftale skal forhandles færdig. Byrdefordelingen kan derfor ikke forventes afklaret forud for Energikommissionens arbejde.

Der ønskes en overordnet analyse af, hvordan Danmark så billigt som muligt kan opfylde de danske andele af de internationale klimaforpligtelser. Der skal i den forbindelse både ses på mulige virkemidler inden for de respektive sektorer, og på muligheder for at gå på tværs af sektorerne. Der skal også ses på muligheder inden for alternative tilgange, jf. forventningen til EU2030-rammens fleksibilitetsmekanismer.

Der ønskes en analyse af, hvordan man ved indretning af det danske energisystem omkostningseffektivt kan understøtte forpligtelserne i den ikke-kvotebelagte sektor, herunder om der er udledninger i Danmark inden for de ikke-kvotebelagte sektorer, der kan flyttes til kvote-sektoren. Dette kan bidrage til et bedre beslutningsgrundlag for implementering af 2030-målet for ikke-kvotesektoren, når det ligger fast.

Energikommisionen skal ikke komme med specifikke bud på, hvordan Danmark konkret skal indfri et kommende mål. Dette vil skulle analyseres nærmere i andet regi, når de konkrete forpligtelser er kendt.

- **Et omkostningseffektivt europæisk marked for energi**

Både energiforsyning og energipolitik bliver mere og mere europæisk. Den øgede europæisering forventes at rumme muligheder for en mere effektiv udnyttelse af det danske energisystem samt sikre fortsat forsyningssikkerhed med færre omkostninger, end hvis Danmark stod alene.

Der ønskes en analyse af, hvordan EU's indre energimarked med fordel kan indrettes, så det understøtter den danske omstilling til vedvarende energi bedst muligt. Analysen skal fokusere på, hvad Danmark bør prioritere i udformningen af EU's indre energimarked, og hvad der fortsat bør tages videre ad national vej. I den forbindelse kan evt. belyses fordele og ulemper ved at Danmark tilslutter sig det certifikatmarked, som er etableret i Sverige og Norge.

Der ønskes endvidere en analyse af, hvordan den europæiske udvikling kan udnyttes til at opnå lavere støtteudgifter til vedvarende energi i Danmark. I forhold til fortsat energieffektivisering skal Energikommisionen endvidere vurdere hvilke virkemidler, der bedst kan gennemføres i EU-regi og hvilke, der bedst kan gennemføres nationalt.

- **Et fremtidigt integreret energisystem**

Det er centralt, at danske energiforbrugere også fremover sikres adgang til konkurrencedygtig og sikker energi på en så omkostningseffektiv måde som muligt

Energikommisionen skal derfor analysere, i hvilket omfang en stigende elektrificering af energisystemet er hensigtsmæssig samt hvilke typer af redskaber, der i givet fald kan tages i brug for at understøtte et fleksibelt intelligent energisystem, hvor el-, gas- og fjernvarmesystemerne kan arbejde sammen. Energieffektivisering skal inddrages i den forbindelse, herunder hvordan energiforbruget i fx bygningsmassen kan bidrage til at opnå den ønskede fleksibilitet.

Energisystemerne forandrer sig, da sol- og vindenergi har lave marginalomkostninger ved produktion af elektricitet. Det bliver i højere grad forbruget og ikke produktionen, der bliver styrende. Derfor skal indretningen af markedet også ændres for fortsat at sikre et velfungerende elmarked med en sund konkurrence.

Der ønskes på den baggrund en analyse af, hvordan en fremtidig markedsmodel for det danske elsystem kan se ud. Energikommissionen kan tage udgangspunkt i det arbejde, der er udført omkring Markedsmodel 2.0.

Analysen skal i forhold til det samlede energisystem omfatte vurderinger af hvilke rammevilkår, der kan fremme et mere samfundsøkonomisk omkostningseffektivt og integreret marked for energi, når der samtidig skal tages højde for følgende forhold:

- niveauet for forsyningsikkerhed
- integration af øgede mængder af fluktuerende elproduktion med lave marginale produktionsomkostninger
- integration på tværs af forsyningssektorer og landegrænser
- udvikling af nye handelsprodukter som fx systemydelse og fleksibilitet
- adgang for nye markedsaktører
- udvikling i EU og i nabolande

Rammevilkår skal i denne forbindelse forstås bredt, herunder regulering, mulige forretningsmodeller, vilkår for udveksling mellem lande mv.

Der skal i forbindelse med ovenstående også indgå overvejelser om, hvordan der kan sikres rammevilkår, som understøtter en fremadrettet produktion af vedvarende energi på rene markedsvilkår.

- **DK som teknologisk pionerland på energi**

Danmark har via et effektivt energisystem og stærke danske virksomheder en styrkeposition inden for energibranchen og fremstår på mange områder som et energimæssigt pionerland.

Det skal undersøges, hvordan Danmark fortsat kan være pionerland inden for energiteknologiske løsninger. Der skal i analysen indgå en vurdering af de samfundsøkonomiske fordele og ulemper en sådan indsats er forbundet med, herunder en vurdering af hvordan de samfundsøkonomiske tab ved subsidier kan minimeres. Det skal endvidere undersøges, hvordan det er muligt at reducere risikoen for støttespild og støtteafhængighed. Det skal identificeres, om der er barrierer for, at der kan skabes nye innovative teknologier og systemløsninger til fordel for vækst, beskæftigelse og dansk eksport. Der skal på den baggrund udpeges konkrete muligheder for at fjerne disse barrierer.

Det skal endvidere undersøges, om og hvordan den fremtidige forskningsindsats med fordel kan fokusere mere på effekt, vækst, beskæftigelse og eksport, samt hvordan der kan sikres større deltagelse fra erhvervslivet i støtteordningerne, herunder større grad af medfinansiering fra erhvervslivet. Der bør i vurderingen indgå overvejelser om en hensigtsmæssig rollefordeling mellem centrale aktører. Derudover er det relevant at undersøge, hvordan man kan fremme en øget afsætning af systemløsninger. Disse overvejelser skal ses i sammen-

hæng med den danske deltagelse i det internationale energiforskningsinitiativ ”Mission Innovation”.

Organisering

Der nedsættes en kommission bestående af 9 medlemmer. Kommissionen ledes af en formand. Kommissionen betjenes af et tværministerielt sekretariat bestående af Energi-, Forsynings- og Klimaministeriet (formand), Finansministeriet, Skatteministeriet samt Erhvervs- og Vækstministeriet. Efter behov inddrages andre relevante ministerier i sekretariatets arbejde eksempelvis Transportministeriet samt Miljø- og Fødevarerministeriet.

Der etableres ligeledes en tværministeriel styregruppe bestående af Energi-, Forsynings- og Klimaministeriet (formand), Finansministeriet, Skatteministeriet samt Erhvervs- og Vækstministeriet, svarende til arbejdsformen i andre større kommissioner, fx Skattekommissionen og Dagpengekommissionen.

Endelig etableres der en følgegruppe til Energikommissionen. Følgegruppen kan fungere som nyttig vidensbank for kommissionen. Følgegruppen kan få mulighed for at komme med deres vurdering af spørgsmål, som behandles i kommissionen, uden der dog vil blive delt intern viden samt mødemateriale ol., der indgår i kommissionens arbejde. På denne måde vil følgegruppen kunne bidrage med aktuel og relevant viden og sparring til kommissionens arbejde om bl.a. erhvervets vækst- og eksportvilkår, fremtidens energisystem mv. Følgegruppen indkaldes efter behov.

Proces

Energikommissionens arbejde påbegyndes primo 2016.

Energikommissionen afslutter sit arbejde med en samlet rapport primo 2017.