



Dansk energipolitik gennem 40 år

Fra energikrise i 1970'erne mod uafhængighed af fossil energi i 2050

Danmark er i dag et internationalt pionerland på energiområdet, fordi vi har været tidligt ude og har taget markante initiativer til omstilling af energisektoren. For de kommende år, er målet at effektivisere forsyningssektorerne og videreføre omstillingen af energisektoren. Der er politisk enighed om de langsigtede mål. Men det politiske valg består i, hvor højt ambitionsniveauet skal være. Regeringen vil grøn realisme. Oppositionen vil et højere ambitionsniveau.

AF FHV. KONTORCHEF FLEMMING G. NIELSEN, ENERGISTYRELSEN

Baggrunden og fredsftalen

Det er i år 40 år siden, at Energistyrelsen blev oprettet og handelsminister Erling Jensen (S) fremlagde "Dansk Energipolitik 1976". Det var regeringens første samlede plan for landets energimæssige udvikling. Energifikrisen i 1973/74 havde nødvendiggjort en langsigtet planlægning og styring på energiområdet. Planens hovedmålsætning i de første år var at reducere sårbarheden med energiforsyning, især olie, gennem opbygning af beredskabslagre og flerstrengt energiforsyning, at bremse væksten i energiforbruget og at samordne og intensivere energiforskning og -udvikling. Målsætning på lang sigt var at bremse udtømmningen af ikke-fornyelige energiråstoffer og at skabe stabile langtidsløsninger af energiproblemet, bl.a. ved udnyttelse af vedvarende energi.

Resultaterne af 40 års målrettet omstilling af energiforsyningen

Der er gennem de seneste 40 år taget mange og omfattende politiske initiativer til at reducere energiforbruget og omlægge energiforsyningen væk fra olie og senere også væk fra kul og naturgas og over mod vedvarende energi, især vind og biomasse. Der har været satset på en lang række initiativer - regulering, afgifter, tilskud og aftaler. Politisk har der været brede forlig om de langsigtede linjer i energipolitikken. Det har bidraget til stabilitet om energipolitikken. Og så har der været heldige omstændigheder, såsom at A. P. Møller fandt olie

og naturgas i Nordsøen, og at finanspolitiske indgreb har kunnet bruge energiområdet til at indføre og forhøje energiafgifter. Der har også været kriser, der skulle håndteres undervejs.

Målene om oliefortrængning og forsynings-sikkerhed, der blev sat for 40 år siden, er blevet suppleret med klimamål, som har forstærket behovet for og indsatsen med at omstille energiforsyningen. EU og Klimaaf-talen fra Paris 2015 har sat ambitiøse mål for den fortsatte omstilling.

Danmark er i dag et internationalt pionerland på energiområdet, fordi vi har været tidligt ude og har taget markante initiativer til omstilling af energisektoren. Olieforbruget er mere end halveret. Det samlede energiforbrug er nu mindre end det var for 40 år siden samtidig med, at produktionen er mere end fordoblet, CO₂-udledningen er reduceret markant, og eksporten af energiteknologi er steget betydeligt. Danske virksomheder er førende inden for energibesparelser, fjernvarme, vindmøller og biomasse.

Oliekrise – energibesparelser og omstilling væk fra olie til kraftvarme og naturgas

Krigen i Mellemøsten i 1973 førte til en 4-dobling af olieprisen. Der blev i Danmark indført en række forbrugsbegrænsende initiativer, bl.a. bilfrie søndage, og der blev sat gang i en omfattende omstilling af forsyningen væk fra olie.

De danske kraftværker var oliefyrede, og der blev set på alternativer. I 1974 blev 9 steder udpeget som egnede til atomkraftværker. Året efter blev Barsebäck-værket sat i drift i Sverige. De danske kraftværker blev hurtigt omstillet til at fyre med kul.

I 1976 blev et elektrisk kabel til Norge taget i brug. Udveksling af el med Norge og Sverige, som har vandkraft, er til stor fordel for begge parter, og samarbejdet er kraftigt udbygget gennem årene. Vi har i dag stærke elforbindelser til Norge, Sverige og Tyskland. Og kabler er på vej til Holland og England.

Elforsyningsloven trådte i kraft i 1977 og skulle sikre indpasningen af elforsyningen i landets energiforsyning. Nye kraftværker skulle herefter godkendes af Energistyrelsen, og der indførtes prisregulering. Nødvendige omkostninger kunne indregnes i priserne ("hvile i sig selv regler"), og der kunne henlægges op til 75 % af anlægssummen.

Energiafgifterne har haft stor betydning for energipolitikken, men hovedbegrundelserne for energiafgifterne har primært været finanspolitiske. I midten af 1970'erne gav benzinafgiften, som var den eneste energiafgift, 2,2 mia. kr. til statskassen. I dag giver samtlige afgifter på energi og klima (benzin, olie, gas, kul, el, CO₂, SO₂ og NO_x og PSO-tariffen) 45,7 mia. kr. til statskassen. Det er knap 5 % af det samlede skatte- og afgiftsproveneru.

Afgifterne på el og olie blev indført i 1977 på et tidspunkt, hvor moms, punktafgifter og indkomstskatten var forhøjet og havde nået et bristepunkt. Energiafgifterne har siden været forhøjet, både når oliepriserne steg, og når de faldt – med forskellige begrundelser. I dag har også energiafgifterne nået et kritisk niveau. PSO-tariffen er desuden krævet ændret af EU, og regeringen har foreslået den afskaffet og lagt på Finansloven. Så finansieringskilderne på energiområdet har måske også nået et vendepunkt.

1979 var et afgørende år på energiområdet. DUC (A. P. Møller og partnere) og DONG indgik kontrakt om naturgas fra den danske kontinentalsokkel. Folketinget vedtog Anlægslov for naturgasforsyning og Varmeforsyningsloven, som var instrumentet til at få omlagt forsyningen i store dele af landet til fjernvarme og naturgas. Efter revolutionen i Iran i begyndelsen af 1979 kom der igen kraftige olieprisstigninger, og energiafgifterne blev atter forhøjet. Energiministeriet blev oprettet med Poul Nielson (S) som energiminister.

I 1981 gjorde DUC sit hidtil største oliefund i Nordsøen, og senere samme år indgik staten en aftale med DUC om tilbagelevering af arealer i Nordsøen efter intense drøftelser og planlagt lovindgreb.

Udnyttelse af overskudsvarme fra kraftværkerne har haft høj prioritet i energipolitikken. I 1983 var der enighed om etablering af et af verdens største fjernvarmeområder i Hovedstadsområdet.

Op gennem 1970'erne blev der opsat mange små husstandsvindmøller. Fra 1984 fik møllerne tilskud, når der blev leveret el til nettet, og det sikrede fortsat udbredelse af vindmøllerne. Men vindmøller blev et spekulationsobjekt. Elværkerne var bekymret over udviklingen og foreslog, at de tog sig af opførelse af de store møller, så de kunne indpasses bedst muligt i elsystemet.

Elværkerne indgik derfor en aftale om 100 MW vindmøller med energiminister Knud Enggaard (V) i 1985. Flere gange senere fik elværkerne "fornøjelsen" af at øge udbygningen med vindmøller. Elforsyningsloven kunne anvendes til at give pålæg, og omkostningerne kunne indregnes i elprisen. Elværkerne var herved med til at professionalisere vindmølleindustrien. Sammen med driftsstøtten til møllerne og prøvestation for vindmøller, var det med til at give Danmark en førerposition på vindmølleområdet.

» I dag giver samtlige afgifter på energi og klima 45,7 mia. kr. til statskassen. Det er knap 5% af det samlede skatte- og afgiftsproveneru.

» Danmark er i dag et internationalt pionerland på energiområdet, fordi vi har været tidligt ude og har taget markante initiativer til omstilling af energisektoren.

Naturgasprojektet var flere gange i krise på grund af svigtende afsætning. Inden naturgasproduktionen fra Nordsøen startede i 1984, blev elværkerne af statsminister Poul Schlüter (K) bedt om at aftage overskydende gasmængder. Meromkostningerne kunne indregnes i elprisen. Og der kom stop for kulfyrede varmekværker.

I 1985 besluttede det grønne flertal i Folketinget uden om regeringspartierne, at energiplanlægningen skulle foregå uden atomkraft.

Kul har været billigt, men har en række miljømæssige ulemper. I 1980'erne indførtes begrænsninger i svovl- og NOx-udledningen. I 1987 dukkede en ny udfordring op – drivhuseffekten. Brundtland-kommissionen udsendte for FN en rapport om miljø og udvikling "Vores fælles fremtid". Den danske regering bebudede en særlig energihandlingsplan.

Klimadagsordenen satte yderligere skub i energieffektivisering og miljøvenlige brændsler

De radikale trådte ind i Schlüter-regeringen i 1988, og Jens Bilgrav-Nielsen (RV) blev energiminister og fremlagde i 1990 Energi 2000 – Handlingsplan for en bæredygtig udvikling. Det var verdens første plan for reduktion af CO₂. Målet var 20 % reduktion frem mod 2005. Med en markant opfølgning med energibesparelser, brændselsomlægninger og CO₂-afgifter, blev målet nået på energiområdet. Som optakt til Energi 2000 indgik KVR-regeringen og S en aftale om udbygning med decentral kraftvarme på naturgas og andre miljøvenlige brændsler. Skærbækværket fik afslag på en ny kulblok på 350 MW. Aftalen var samtidig med til at redde økonomien i gasprojektet.

De radikale trådte ud af regeringen efter valget i slutningen af 1990, og industriminister Anne Birgitte Lundholt (KF) fik også ansvaret for energien og ønskede at lægge en anden kurs end forgængeren. Det blev indledningen til en usædvanlig periode, hvor energipolitikken blev styret af de tidligere energiministre Poul Nielson (S) og Jens Bilgrav-Nielsen

(RV) med støtte fra SF uden om energiministeren.

I 1991 underskrev det jysk-fynske kraftværks-samarbejde Elsam og Socialdemokratiet (Poul Nielson) en fælleserklæring om bygning af 2 store kraftvarmeblokke ved Skærbækværket (på naturgas) og ved Nordjyllandsværket (på kul). Værkerne blev etableret efter en del uro hos Socialdemokraterne over kulblokken. Og det var heller ikke med støtte fra RV. Men energiministeren var enig, og værkerne blev godkendt og bygget.

Senere samme år gennemførtes som opfølgning på Energi 2000 en CO₂-afgiftspakke af S, RV og SF uden om regeringen. KV-regeringen stemte imod lovforslagene om CO₂-afgift og en række tilskudsordninger til bl.a. udbygning med kraftvarme, som skatteministeren og energiministeren var pålagt at fremsætte.

Efter regeringsskiftet i 1993 blev den energipolitiske linje med opfølgning på Energi 2000 fortsat af energiminister Jann Sjursen (KrF) og fra 1994 af miljø- og energiminister Svend Auken (S). I 1995 kom øgede grønne afgifter på erhvervenes energiforbrug (CO₂- og SO₂-afgifter) med fuld tilbageføring til erhvervene.

Det var i stigende grad blevet vanskeligt at finde pladser på land til vindmøller. Energiminister Svend Erik Hovmand (V) tog initiativ til bygning af verdens første havmøllepark ud for Vindeby på Lolland (5 MW), der blev sat i drift i 1991. De danske farvande blev screenet for egnede pladser til havvindmøller. Og i 1997 besluttede Svend Auken, at der skulle opstilles 5 store havmølleparker på tilsammen 750 MW. Ved Verdensnaturfondens (WWF's) møde i Washington blev beslutningen præsenteret som "en gave til verden".

Olie- og gasproduktionen fra Nordsøen var stigende gennem 1980'erne og 1990'erne, hvilket gav et markant bidrag til opretning af landets økonomi. Produktionen af vedvarende energi var også stigende. I 1998 blev Danmark selvforsynende med energi.

Liberalisering af energimarkederne

I 1990'erne vedtog EU en liberalisering af energimarkederne. I 1999 aftalte Svend Auken Elreformen mellem SR-regeringen og V, KF, SF og KrF. Parterne var enige om elsektorens fremtidige organisering, åbning af elmarkedet og opfyldelse af de internationale miljøforpligtelser. I finanslovsaftalen for 1999 indgik, at liberaliseringen af elsektoren skulle bidrage til statskassen med 2 mia. kr. årligt. For at levere det, blev tilskud til vedvarende energi på 1,3 mia. kr. flyttet fra Finansloven til PSO-tariffen.

Kort tid efter Elreformen, var det nødvendigt at gennemføre en hjælpepakke på 8 mia. kr. til kraftværkerne pga. de meget lave priser på det nordiske elmarked. Hjælpepakken var betinget af fusion af de 6 kraftværkselskaber i Elsam-området og de to kraftværkselskaber i Elkraft-området. Den nye elforsyningslov fra 1999 har været ændret i hver eneste folketingsssamling siden – op til flere gange om året. Liberalisering betyder ikke mindre, men mere kompliceret regulering. I 2001 aftaltes liberalisering af naturgasforsyningen.

I de følgende år skete der afgørende ændringer i ejerforholdene i elsektoren. I 2003 købte DONG A/S virksomheden EnergiGruppen Jylland A/S af Herning kommune, og senere samme år købte Elsam NESA for 10,5 mia. kr.

I 2004 indgik Bendt Bendtsen (KF) aftaler, der betød, at elsektoren fik rådighed over den såkaldt frie kapital. Det betød, at der var ca. 37 mia. kr. i frie midler, som elselskaberne kunne råde over. Samtidig afstod elsektoren det overordnede systemansvar og transmissionsnet til staten, og Energinet.dk dannedes i 2005 som transmissions- og systemansvarsselskab for el og gas.

I 2004 indgik Elsam aftale om fusion med DONG A/S. Men i 2005 købte DONG A/S det jysk-fynske elselskab Elsam og det sjællandske elselskab Energi E2 for næsten af det statsejede svenske Vattenfall, der også var på opkøb i den danske kraftværkssektor.

Grøn omstilling og uafhængighed af fossile brændsler i 2050

Det grønne flertal i Folketinget var væk ved valget i 2001, og kursen ændredes, men i 2006 satte statsminister Anders Fogh Rasmussen (V) en ny grøn dagsorden om at frigøre Danmark helt fra fossile brændsler – kul, olie og naturgas.

Herefter indgik klima- og energiminister Connie Hedegaard (KF) i 2008 en aftale mellem VK-regeringen, S, DF, SF, RV og NA om den danske energipolitik i årene 2008-2011 med en række initiativer til at fremme energibesparelser og omlægning til vedvarende energi. Parterne var enige om, at vedvarende energi i 2011 skulle dække 20 % af Danmarks energiforbrug.

I 2012 indgik Martin Lidegaard (RV) en aftale mellem S, R, SF-regeringen og V, DF, EL og KF om den danske energipolitik 2012-2020 med yderligere initiativer til reduktion af energiforbruget og initiativer til at øge udbygningen med havvindmøller og anden vedvarende energi. Aftalens initiativer pegede frem mod et langsigtet mål om, at energiforsyningen i 2050 skal være 100 % baseret på vedvarende energi. Med aftalens initiativer vil CO₂-udledningen i 2020 være 34 % mindre, end den var i 1990. Godt og vel 35 % af energien vil komme fra vedvarende energikilder, og ca. 50 % af elforbruget vil komme fra vind.

I 2014 skød Goldman Sachs 8 mia. kr. i DONG Energy, der vurderes til 31,5 mia. kr. Og i sommeren 2016 blev DONG Energy børsnoteret med en værdi på 108 mia. kr.

For de kommende år er målet at effektivisere forsyningssektorerne og videreføre omstillingen af energisektoren. Der er politisk enighed om de langsigtede mål. Men det politiske valg består i, hvor højt ambitionsniveauet skal være. Regeringen vil grøn realisme. Oppositionen vil et højere ambitionsniveau.

I begyndelsen af 2017 skal en Energikommission komme med oplæg til energipolitiske mål og virkemidler for perioden 2020-2030. Udfordringerne for de næste 40 år bliver givetvis endnu større end de udfordringer, der ligger bag os. ■