



Olje og -energidepartementet
Postboks 8148 Dep
0033 Oslo

Bergen 19.1.2015

Kommentarar til framlegget om å forlenga ordninga med elsertifikat

Naturvernforbundet ønsker å komme med høringsinnspel til forslag til endring av lov om elsertifikatar.

Bakgrunn

Elsertifikatmarkedet har ført til det største presset på sårbar natur sidan dei store kraftutbyggingane si tid. Den grønne sertifikatordninga med subsidiering av både vind-, vasskraft og småkraft har vist seg å være eit stort demokratisk problem og eit trugsmål mot naturmangfaldet på land og livet i vatn og vassdrag. Sterkt (90%) redusert vassføring aukar konsentrasjonen av nærings salt og forureining i vatn og vassdrag, og kan vera i strid med EU sitt vassdirektiv. I denne situasjonen gjer Regjeringa framlegg om ei forlenging og utviding av ordninga. Dette er bakgrunnen for vår uttale.

Det ligg no fleire søknader til behandling hos NVE enn det som har vore behandla i den siste tiårsperioden. Det er i tillegg per 2014 gitt konsesjon til langt meir kraft i både vind- og vasskraft enn målet for elsertifikatordninga på 13,2 TWh for Norge, og fleire konsesjonar står i kø. Det store antallet saker gjer det uråd å følgja med, og har skapt eit enormt demokratisk underskot, der naturen og vanlege folk er tapende parter. Overoppfyllinga av målet krev store samfunnsressursar, omfattande byråkrati, og ikkje minst skaper det store og unødvendige konflikhtar rundt prosjekt som kanskje aldri kjem til å bli realisert. Vi meiner det er viktig at OED innfører klare miljøkriterier og heimlar for tidleg avslag. Dette vil ikkje berre minka behovet for omfattande byråkrati og seinka saksbehandlingstida, men sikra at marknaden kan velja mellom dei beste prosjekta, som både er lønnsame og har små konsekvensar på naturmiljø.

Vi retter kritikk mot elsertifikatordninga, som i liten grad har gitt insentiv til å letta overgangen frå eit fossilt til eit fornybart samfunn, men har ført til eit enormt press på norsk natur. Elsertifikatordninga må evaluerast grundig, med vekt på å kartlegga konsekvensane for naturmiljøet. Det er tydeleg behov for fleire endringar i ordninga: Det må innførast klare miljøkriterier for tidleg avslag og kunnskapskrav i regelverket om elsertifikat. Vi treng samtidig ein truverdige politikk som gjer at ny fornybar energiproduksjon erstattar fossil energibruk. Auka kraftproduksjon er berre med på å redusera kraftprisen og svekka forsøk på energisparing. Vi meiner at dagens elsertifikatordning ikkje bør videreførast.

Endringar i regelverket

I løpet av 2015 skal det gjennomførast ein kontrollstasjon under elsertifikatorordninga. Denne innebærer gjennomføring av felles utgreiingar og drøftingar mellom Norge og Sverige om blant anna behov for endringar eller justeringar i regelverket om elsertifikat. Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) har på oppdrag frå Olje- og energidepartementet (OED) utarbeidd ein rapport som grunnlag for kontrollstasjonen. Det er kritikkverdig at OED ikkje vil venta på denne rapporten, men fremjer ei ny og meir liberal lov som inneber ei utviding og forlenging av gjeldande prøveordning med «grøne sertifikat».

Elsertifikatorordninga har også fått mykje kritikk blant anna i Riksrevisjonen si gransking av effektivitet i konsesjonsbehandlingsprosessen av fornybar energi (2013-2015) og NOU (2013:10) «Naturens goder – om verdier av økosystemtjenester». Her konkluderer økosystemutvalet med at elsertifikatorordninga må evaluerast grundig, med særleg vekt på å kartlegga konsekvensane utbygginga av vatn- og vindkraft har hatt for økosystema og økosystemtjenestene så langt. *«Utvalget kan ikke se at denne ordningen er blitt tilstrekkelig utredet før den ble satt i gang. Mye tyder på at konsekvensene for økosystemene kan være store og negative.»* Utvalet seier vidare at det er viktig å minimera skadene av dagens avtale, der betre og meir heilskapleg planlegging av vind- og vasskraftverk kan bidra til dette.

I Riksrevisjonens vurdering av dagens konsesjonsbehandling av fornybar energi kjem det fram at det i dag er forbettringspotensial, manglande kunnskap og svikt i kvalitetssikring, i tillegg til at det i liten grad er avklart korleis energimåla skal vegast opp mot andre samfunnsomsyn. Dette har ført til lang saksbehandlingstid, høgt konfliktnivå og store negative konsekvensar for sårbare naturområde. Vi stiller oss undrande til at desse fagleg tydelege vurderingane ikkje er med i NVEs grunnlagsrapport, som skal danne grunnlaget for ein gjennomgang og revidering av elsertifikatorordninga. I lys av dei negative konsekvensane som ordninga har hatt på sårbare naturområde, meiner vi på same måte som Økosystemtjenesteutvalet at elsertifikatorordninga må evaluerast grundig, med vekt på å kartlegga konsekvensane for naturmiljøet. Vi meiner det er ein mangel at grunnlagsrapporten ikkje inneheld ei slik vurdering i dag. Før OED kan evaluera ordninga og ta stilling til behov for endringar, er det viktig at konsekvensane for naturmiljøet er kartlagt.

I avtalen mellom Norge og Sverige blir det vist til at omsynet til allmenne interesser og natur- og miljøforhold skal takast vare på gjennom løyvet til de enkelte utbyggingene. Vi etterspør difor dokumentasjon på korleis omsynet til miljøet er ivaretatt gjennom ordningen. NVEs rapport konstaterer at det er viktig at tempoet i konsesjonsbehandlingsprosessen blir halde ved like i åra framover. Her blir det vist til at konsesjonssystemet og saksbehandlingstid er risikofaktorar dersom blant anna behandlingstida blir for lang, eller dersom det blir auka motstand mot utbygging slik at prosessane tek lenger tid enn forventet. Men NVE har ikkje gått inn på kva som er årsak til den auka motstanden mot utbygging, eller kva som bør gjerast for å redusera konfliktnivået, og dermed saksbehandlingstida.

Årsakene til lang behandlingstid

Ei av hovudårsakene til høge konfliktnivå er mangel på avklaringar av korleis energimåla skal vegast opp mot andre samfunnsomsyn, som til dømes naturmiljø. Vi meiner det er uheldig at miljøomsyn ikkje er inkludert som ein av premissene i elsertifikatorninga. Vi oppfordrar difor OED til å innføra klare miljøkriterier i regelverket om elsertifikat. Dette vil vera med og balansera forholdet mellom energiutbygging og omsynet til miljø.

Den manglende kunnskapen om både viktige naturverdiar og friluftsliv er ei anna årsak til det aukende konfliktnivået. I dag er berre 25 prosent av verdifull natur kartlagt. Det betyr i praksis at det knapt finst kunnskap om kva naturverdiar som vil bli påverka når nye utbyggingsprosjekt blir planlagt. Dette skaper store konflikhtar som lett kunne vore unngått dersom natur-, friluftsliv- og landskapsverdiane var kartlagt i tidleg fase. Vi meiner det er viktig at hovudverkemiddelet for utbygging av fornybar energi baserer seg på ein kunnskapsbasert forvaltning (sml. §9 i naturmangfaldlova). Vi meiner difor at OED må stilla klare kunnskapskrav i regelverket om elsertifikat.

Det har og vore med og auka presset på norsk natur ved å framstilla småkraft som «grøn energi», som skal løysa Europa sine klimaproblem. Dette er fullstendig feil, den norske småkrafta betyr ingenting i klimasamanheng, men kan derimot føra til at norsk natur, og særleg vassdragsnatur, blir fullstendig øydelagt, utan at det hjelper det minste for klimaet. I dag, fire år etter at ordninga blei sett i kraft, er det over nær 700 konsesjonsøknader som ligg og ventar på avgjerd i NVE. Dei små og mellomstore vassdraga som gjekk fri etter det første store vasskraftutbygginga på 60- og 70-talet, blir no bygd ut takka vere den grønne sertifikatorninga. Det som skjer, er kort og godt ei skjult subsidiering av grunneigarar, og at dei grønne sertifikata gjer det lettare for oss å la naturen betala for at vi skal kunna halda fram med å sløsa med energi som før.

For å nå målet i Fornybardirektivet om å auka andelen fornybar energi til 67,5 prosent, ser vi at det ikkje er tempoet i konsesjonane det står på, men manglande tiltak for å sikra at fornybar energiproduksjon blir nytta til klimagassreduksjon og utfasing av fossil energi. Elsertifikatorninga, slik den fungerer i dag, inneheld ikkje nok verkemiddel til å letta overgangen frå eit fossilt til eit fornybart samfunn. Det finst heller ingen plan for korleis dei nye 13,2 TWh som blir planlagt produsert innan 2020, skal brukast til å kutta klimagassutslepp. Auka kraftproduksjon er ikkje nok til å redusera kraftprisen og stimulerer ikkje til å spare energi. For at elsertifikatorninga skal vera eit godt verkemiddel i å nå målet i fornybardirektivet, må det parallelt førast ein truverdig politikk som syter for at ny fornyeleg energiproduksjon blir brukt til utfasing av fossil energi. Utan ein sterkare innsats på omlegging, risikerer ein at auka fornybar kraftproduksjon går til mer overforbruk. Vi viser her til Meld. St. 21 Norsk klimapolitikk (2011–2012) der det står at det er nødvendig å fase inn fornybar energi inn på områder som i dag har fossil energibruk og bruka energien meir effektivt.

Tiltak

Vi meiner at følgjande fire hovudtiltak kan både vera med og redusera konfliktnivået og ressursbruken, korta inn saksbehandlingstida og sikra ei fornybarutbygging som tek vare på omsynet til store naturverdiar.

1. Nasjonal kartlegging av naturmangfald, friluftsliv og landskap for å sikra ei kunnskapsbasert forvaltning.
2. Heilskaplege planar, som gjer det mogeleg å vurdere prosjekt opp mot kvarandre og velja dei samfunnsmessig beste prosjekta som gjer minst skade på naturmiljø.
3. Modernisering av regelverket og retningslinjene for å imøtekoma krav i moderne miljølovgjeving.
4. Klare miljøkriterier og rutinar for tidleg avslag for å sikra at utbygging av fornybar energi ikkje går på kostnad av viktige naturverdiar.

Konklusjon

Vi meiner elsertifikatorordninga må evaluerast grundig, med vekt på å kartlegga konsekvensane på naturmiljøet. Ordninga må utformast på ein måte som tar omsyn til nasjonale og internasjonale natur- og klimamål. I sin eksisterande form, utan ein truverdig politikk som faser ut fossil energibruk, og i lys av dei negative konsekvensane på naturmiljø og høgt konfliktnivå, meiner vi at OED må planlegga for at ordninga avsluttes. Vi støttar difor tidligere uttaler fra OED om at elsertifikatsystemet ikkje bør videreførast med nye mål etter 2020. Elsertifikatorordninga bør erstattast av en ordning med «kvite sertifikat» som stimulerer til lågare energiforbruk. Den mest miljøvenlege og billigaste kilowattimen er trass alt den som ikkje blir brukt.

Maren Esmark
generalsekretær i Naturvernforbundet

Naturvernforbundet Hordaland
Siri Haugum
nestleiar
hordaland@naturvernforbundet.no

Oddvar Skre
leiar naturmangfaldgruppa