



WWF Norge
Kristian Augusts gt. 7A
Postboks 6784
St. Olavs Plass
0130 Oslo

Tel: 22 03 65 00
Fax: 22 20 06 66
info@wwf.no
www.wwf.no
www.panda.org

Olje og energidepartementet
Akersgata 59
Postboks 8148 Dep
0030 Oslo

Oslo, 19. januar 2015

Høringsinnspill til forslag til endring av lov om elsertifikater

Viser til høringsnotat av 3.12.2104 med høringsfrist 19.01.2015.

WWF ønsker med dette å gi innspill til to av de fire hovedelementene som trekkes frem i høringsnotatet:

- Forslag om å utvide overgangsordningen til å inkludere vannkraftverk med installert effekt under 10 MW. WWF har ingen invendinger mot dette forslaget da endringen kun vil gjøre allerede utbygde småkraftverk mer lønnsomme og ikke medføre ytterligere utbygging.
- Forslag om oppmykning av sluttdatoen for når anlegg kvalifiserer for rett til elsertifikater. WWF støtter forslaget ettersom vi mener at forutsetningene bør være mest mulig like for begge land, samtidig som vi ser muligheten for at en utvidelse av ordningen vil kunne bidra til at flere gode prosjekter realiseres.

Forslag om å utvide overgangsordningen

Det felles produksjonsmålet med Sverige omfatter kun anlegg som er idriftsatt etter 1. januar 2012. Kun anlegg som ble satt i drift før 1.1.2012 med byggestart etter 7. 12.2009, og mini- og mikrokraftverk med (under 1 MW) som ble bygget mellom 1.1.2004 og 7.9.2009 fikk rett til elsertifikater gjennom dagens ordning.

De foreslåtte endringene som nå legges fram innebærer at vannkraftverk inntil 10 MW med byggestart etter 1.1.2004 skal få elsertifikater. Forslaget innebærer at småkraftverk som ble utelatt fra elsertifikatmarkedet da det trådte i kraft i 2009 vil få rett til å motta elsertifikater. Dette vil ha stor økonomisk betydning for mange småkraftverk som har slitt med dårlig økonomi fordi de hadde regnet med ekstraintekter fra sertifikatsalg.

WWF kan ikke se at endringen som er foreslått vil innebære noen ytterligere belastning for naturverdier ettersom endringen kun vil gjøre allerede utbygde småkraftverk mer lønnsomme og ikke medføre ytterligere utbygging. Vi har derfor ingen invendingen mot forslaget om å inkludere kraftverk inntil 10 MW.

Det fremkommer av høringsnotatet at utvidelsen av overgangsordningen ikke vil omfatte produksjonsøkning som følge av opprustning og utvidelse av anlegg. Vi kan ikke se at det gis noen nærmere forklaring på hvorfor dette utelates. Generelt mener vi at prosjekter for opprusting og eventuelt utvidelse av eksisterende kraftverk bør prioriteres framfor ny utbygging, fordi det gjerne innebærer mindre miljøkonsekvenser med små utvidelser framfor nye utbygginger og fordi opprusting muliggjør vann-vinn prosjekter hvor kraftproduksjonen økes samtidig som miljøtilstanden forbedres. Med bakgrunn i dette mener vi at det i forbindelse med kontrollstasjonen også bør evalueres hvorvidt det er behov for å gi ytterligere incentiver slik at utbygger også prioriterer å utvikle slike løsninger. Det fremstår derfor som uheldig at dette ikke omfattes av forslaget om utvidelse av dagens overgangsordning.

Forslag om oppmykning av sluttdato for kvalifisering av rett til elsertifikater

Et kraftverk som er godkjent mottaker av elsertifikater vil motta dem over en periode på 15 år. Siden det svensk-norske sertifikatmarkedet skal vare frem til 2035, betyr det at anlegg som skal inngå i ordningen med pliktige elsertifikater må være satt i drift innen 2020.

Det fremkommer av høringsnotatet at NVE peker på at tidspress i forbindelse med sluttdatoen i 2020 kan føre til økte utbyggingskostnader og påvirke kvaliteten på det som bygges. Dette er hverken heldig for utbyggere selv eller for berørte interesser og bør derfor være en bekymring som tas alvorlig.

Forvaltningen og bransjen har i Norge, gjennom flere tiår med vannkraftutbygging, opparbeidet mye, erfaringsbasert kunnskap, om miljøkonsekvenser ved utbygging av vassdrag og mulige avbøtende tiltak. Vindkraft er en adskillig nyere bransje og har langt fra denne erfaringen og kunnskapen og vise til. Videre er det vesentlige forskjeller ved måten disse ulike formene for naturressurser er forvaltet på. Samlet plan og verneplan for vassdrag har langt på vei bidratt til en betydelig mer helhetlig forvaltning enn hva som kan sies å være tilfelle med vindkraftutbygging i Norge. Dette gjenspeiles i konfliktnivå og dermed i klageomfang på konsesjonsvedtak.

En utvidelse av frist for kvalifisering av rett til elsertifikater vil potensielt kunne åpne for at flere gode prosjekter, som gir mest mulig energiproduksjon med minst mulig naturkonsekvenser, kan bli gjennomført og komme inn på markedet. Dette gjennom at prosjekter med stor usikkerhet rundt naturkonsekvenser vil kunne få mer tid til gjennomføring av grundig naturkartlegging, før- og etterundersøkelser og vurdering av prosjektjusteringer. Det gir også mulighet til en større grad av koordinert konsesjonsbehandling av vind-, vann- og nettutbyggingsprosjekter innenfor samme områder. Muligheten til at en utvidelse av ordningene forutsetter imidlertid at departementet følger opp Riksrevisjonens anbefalinger og setter raskt i gang med en revidering av nasjonale retningslinjer, større grad av hensyn til regionale planer for vindkraft og småkraft og tidlig avslag av urealistiske søknader.

Med bakgrunn i at vi mener at forutsetningene bør være mest mulig like for begge land, og at en utvidelse av ordningen vil kunne bidra til at flere gode prosjekter realiseres og samtidig gi en større forutsigbarhet for utbyggere, støtter vi de foreslåtte endringene.

Departementet ber om innspill til om en eventuell utvidelse av ordningen bør settes til 6 måneder eller 1 år. WWF anser det her som mest hensiktsmessig at ordningen i Norge og Sverige samkjøres og at det settes de samme tidsrammene i begge land. Med dette som utgangspunkt anser vi det som mest realistisk at det åpnes for en utvidelse av ordningen inntil 1 år etter 2020, dvs. innen 2021.

Utfordringer og erfaringer med elsertifikatordningen

I henhold til avtalen mellom Norge og Sverige om et felles marked for elsertifikater av 29. juni 2011 skal det gjennomføres en kontrollstasjon innen utgangen av 2015. Kontrollstasjonen gir en mulighet til å utbedre systemet dersom det er behov og de to landene er enige. Vårt høringsinnspill tar utgangspunkt i at de foreslåtte lovendringene er en del av gjennomføringen av denne kontrollstasjonen, og vi vil således også adressere andre relaterte tema og problemstillinger som vi anser som relevante i forbindelse med landenes vurdering og evaluering av elsertifikatordningen.



WWF Norge
Kristian Augusts gt. 7A
Postboks 6784
St. Olavs Plass
0130 Oslo

Tel: 22 03 65 00
Fax: 22 20 06 66
info@wwf.no
www.wwf.no
www.panda.org

Støtte for ny industriutvikling?

Elsertifikatsamarbeidet mellom Norge og Sverige har bidratt til økt fornybarutbygging i de to landene, men systemets teknologinøytrale innretning har ført til at kun moden teknologi profiterer på ordningen. Hvis Norge og Sverige skal bidra til å kommersialisere løsninger som vi trenger for å skape lavutslippssamfunnet bør det innføres et teknologidifferensiert system for tiden etter 2020, hvor nye teknologier gis tilleggsstøtte til kommersialisering.

Hvordan skal kraften nyttiggjøres?

Det er vesentlig at norske myndigheter etablerer en tydelig strategi for hvordan økning i fornybar energiproduksjon, sammen med energieffektivisering, skal brukes for å sikre at ny fornybar kraft erstatter fossil energibruk og bidrar til reduserte klimagassutslipp. En slik strategi bør blant annet inneholde en plan for videre utbygging av kraftnettet som bidrar til fornybar energiutbygging og økt eksport av fornybar energi, krav om elektrifisering av alle nye felt på norsk kontinentalsokkel og en nasjonal plan for elektrifisering av transportsektoren. Klare målsetninger fra myndighetene vil også redusere risikoen for investorer, gjennom å sikre etterspørsel etter ny fornybare energi. I tillegg vil en økt forståelse for behovet bak norsk fornybarsatsing kunne redusere konfliktnivået i enkelt saker.

Mest mulig kraftproduksjon med minst mulig naturkonsekvenser

Utbyggingen av fornybar kraft i Norge vil i hovedsak bli dekket av vann- og vindkraft. NVE anslår at det kan bli ca. 6-7 TWh vannkraft og resten i hovedsak landbasert vindkraft. Planlegging, konsekvensutredninger, konsesjonsprosess, prosjektering og bygging av nye vind- og vannkraftverk kan ofte ta mellom 5 og 10 år å gjennomføre, og nye anlegg som ønskes inn i elsertifikatordningen vil derfor stort sett være anlegg som per i dag allerede er sent inn til NVE. Det er gitt konsesjon til betydelige mengder vind og vannkraftprosjekter de siste årene så dette estimatet fremstår som realistisk. Nye utbyggingsprosjekter, og spesielt vindkraft, møter imidlertid vesentlig motstand på grunn av virkninger for berørte interesser. Dette skaper usikkerhet for de ulike aktørene som er involvert og store forsinkelser i fremdriften.

Med elsertifikatordningen har et stort spekter av kraftutbyggere, fra store og internasjonale kraftselskaper til små privatpersoner og grunneiere, fått økt incentiver til å melde inn forslag til utbyggingsplaner. Dette har medført at et stort antall prosjekter er meldt og omsøkt i løpet av de siste årene og det har derfor gitt muligheten til både å velge ut de beste prosjektene for videre konsesjonsbehandling, og til å gi konsesjon til de best realistiske prosjektene slik at markedet deretter kan velge ut de som er mest lønnsomme. Desverre, mener vi at, gjeldende rammebetingelser for en slik prioritering i tilstrekkelig grad har vært basert på prioritering av de prosjektene som vurderes å gi mest kraftproduksjon med minst mulig naturkonsekvenser.

Elsertifikatordningen har fått mye kritikk i blant annet Riksrevisjonens undersøkelse av effektivitet i konsesjonsbehandlingen av fornybar energi (2013 - 2015) og NOU (2013:10) Naturens goder – om verdier av økosystemtjenester. Økosystemutvalget konkluderer med at elsertifikatordningen må evalueres grundig, med særlig vekt på å kartlegge konsekvensene utbyggingen av vann- og vindkraft har hatt for økosystemene og økosystemtjenestene så langt, og Riksrevisjonen kommer med klare anbefalinger for å få på plass en mer helhetlig og kunnskapsbasert forvaltning.

Disse utredningene, sammen med det faktum at de aller fleste vindkraftkonsesjoner som er gitt er påklaget, viser at det er et tydelig behov for mer forutsigbarhet og en mer effektiv realisering av gode kraftprosjekter. WWF forventer at dette temaet også følges opp gjennom kontrollstasjonen og at departementet innfører tydeligere styringssignaler for å sikre at naturmangfoldet ivaretas ved ny kraftutbygging.

Vennlig hilsen
WWF-Norge



Ingrid Lomelde
ilomelde@wwf.no

Leder for klima og energi



Pernille Lund Hoel
phoel@wwf.no

Rådgiver i energi og naturmangfold