

## Høringsuttalelse til forskrift om el-sertifikater

Vi viser til høringsbrev datert 14.09.2011 om forskrift om el-sertifikater. Høringsbrevet ber om at det spesielt gis synspunkter om krav til måling av energiproduksjonen for å få utstedt el-sertifikater for hele produksjonen (§§15 og 16) samt om fritaket til el-sertifikatplikt for kraftintensiv industri (§ 19).

Bellona gir med dette sine kommentarer til utkastet.

### Generelt

Bellona er fornøyd med at lov av 24.juni 2011 nr.39 om el-sertifikater ble vedtatt og at Norge omsider har tatt på seg forpliktelsen om å øke sin fornybarandel i 2020 gjennom EUs fornybardirektiv, til tross for at denne er langt lavere enn Norges potensial. Utkastet til EØS-vedtak skal nå behandles etter vanlige prosedyrer i EU/EØS og Bellona ber regjeringen om ikke å vente på at direktivet innlemmes i EØS-avtalen, før man videreutvikler nasjonal politikk og forslag til handlingsplan for å nå de nye målsetningene.

Av hensyn til rettslig sikkerhet, bør regjeringen foreta en avklaring så raskt som mulig overfor ESA for å sikre at el-sertifikatordningen ikke innebærer offentlig støtte, særlig den unntaksordningen for kraftintensiv industri som omfatter færre bedrifter enn det svenske.

### Annen virkemiddelbruk

Forslaget til statsbudsjett for 2012 varsler om kraftige kutt i Energifondet som finansierer Enova. Grunnen er at Enova ikke lenger trenger å støtte vindkraftutbygging når el-sertifikatmarkedet innføres. Bellona er klar over at det har vært interne diskusjoner i regjeringen om dette, men mener det er helt feil å vingeklippe regjeringens viktigste klima- og energiverktoy for fordi man endelig har fått på plass en god nok støtteordning for fornybar kraftproduksjon. Enova spiller en nøkkelrolle for omlegging av energibruk og energiproduksjon og har store og viktige oppgaver foran seg. Fortsatt har Norge et utløst energisparepotensial i bygningsmassen og i industriprosesser. Utfasing av fossil energi til oppvarming er et av de viktigste tiltakene for å redusere norske klimagassutslipp, og Enova har behov for et større budsjett for å løfte frem større demonstrasjonsprosjekt innenfor ny teknologi. Bellona har derfor foreslått å øke bevilgingene til Enova ved å doble påslaget på netttariffen fra ett til to øre per kWh. **Frigjorte midler i Energifondet burde blant annet brukes til å støtte utbygging av andre fornybare energiprojekter, herunder energigjenvinningsprosjekter i industrien.**

### Fornybare energikilder - fornybarandel

### ***Tildelingsfaktor - fornybarandel ved blandede energikilder (§ 7)***

Forskriften legger til rette for at et anlegg kan kvalifisere som sertifikatberettiget for den delen av kraftproduksjonen som stammer fra fornybar energikilder (§7). For å reflektere den delen av produksjonen som godkjennes under ordningen – fornybarandelen -, fastsetter NVE under godkjenningprosessen en tildelingsfaktor mellom 0 og 1. NVE kan også sette krav om fortløpende rapportering av fornybarandel for å ta høyde for at noen termiske anlegg som bruker blandede energikilder kan ha variable fornybarandel. Bellona foreslår imidlertid at forskriften også inneholder en **bestemmelse som gir NVE rett til å kontrollere nøyaktighet av rapportert fornybarandel og at uriktig rapportering sanksjoneres.**

### ***Energigjenvinning og spillvarme (§§ 7, 8)***

Det er fornybardirektivets definisjon av fornybar energi som er lagt til grunn for nærmere definisjon av el-sertifikatberettigede anlegg.

Bellona mener at forskriften bør være tydeligere angående energigjenvinningsprosjekter som bygger på fornybare energikilder. I Innst.379 L (2010-2011) står det at energigjenvinning ikke defineres som fornybart (etter fornybardirektivet) og derfor ikke kvalifiserer til å få el-sertifikater. Samtidig tyder forskriftens vedlegg 4 (om fastsetting av fornybarandel i termisk produksjonsanlegg med blandede energikilder) at elektrisitetsproduksjon basert på energigjenvinning fra restavfall gis rett til el-sertifikater, men kun tilsvarende andelen av fornybar i avfallet.

**Bellona mener at forskriften bør inneholde en generell bestemmelse om rett til sertifikater til energigjenvinningsprosjekter (i vid forstand, inkludert spillvarme) som bygger på fornybare kilder.** Dette vil gi mer klarhet og forutsigbarhet for investorer.

### ***Vedlegg 4 – energikildenes nedre brennverdi***

Etter vedlegg 4, er utgangspunktet for fastsetting av fornybarandelen i et termisk produksjonsanlegg med blandede energikilder, “energikildenes nedre brennverdi”. Bellona mener at formuleringen er åpen for tolkning og at det burde **avklares hvorvidt man tar den nedre brennverdi av alle energikildene eller kun den nedre brennverdi for de fornybare kildene.**

Når det gjelder avfallsforbrenning, sier vedlegg 4 at fornybarandel og energiinnhold fastsettes på grunnlag av gjennomsnittsverdier, og NVE fastsetter disse verdiene basert på analyser utført i samarbeid med bransjen. Bellona mener at det er viktig at NVE tar hensyn til “avfallsdistrikt” slik at lokale variasjoner i graden av kildesortering reflekteres. Det bør også kontrolleres at ordningen ikke gir uforholdsmessige insentiver til avfallsforbrenningsanlegg i Norge fremfor produksjon av biogass fra avfallet.

### ***Produksjonsanlegg – tilrettelegging for mikroproduksjon (§3, §9)***

Det er viktig at forskriften avklarer følgende punkter:

1) For å kunne få rett til el-sertifikater, må man være innehaver av et (godkjent) produksjonsanlegg, som er videre definert i loven og forskriften som en “innretning for produksjon av elektrisk energi”. **Det er viktig at forskriften legger til rette for at begrepet “innretning” ikke stenger adgang for små og kanskje ukonvensjonelle fornybarprosjekter** (slik at for eksempel bygg som produserer energi eller en trykkreduksjonsaggregat kan falle inn under begrepet innretning i lovens forstand).

Det må også legges til rette for at flere små fornybarprosjekter kan vurderes under ett og bli sett som *én innretning* (for eksempel at solcellepanel og vindmøller tilknyttet samme bygg/installasjon vurderes som en innretning).

2) Det må kontrolleres at man gjennom formuleringene i forskriften sikrer at det legges til rette for at **lokal fornybar produksjon brukt til eget formål** også kvalifiserer for rett til el-sertifikater - ikke kun det som leveres på nett (så lenge krav til måling og rapportering er oppfylt, se under om måling og rapportering).

3) Det er viktig at forskriften presiserer at **det ikke er noe krav for minimum installert kapasitet** (nedre grense) for å kvalifisere som el-sertifikatberettiget (slik at eksempelvis produksjon av fornybar kraft i trykkreduksjonaggregater eller null/plusshus kan falle inn under ordningen). Det som kreves er å kunne være i stand til å oppfylle krav til måling og rapportering.

4) **Forskriften bør legges til rette for at mikroproduksjon ikke implisitt utelukkes av sertifikatordning**, for eksempel mikroanlegg som produserer mindre enn 1MWh per år og følgelig ikke produserer nok til å få ett sertifikat per år.

5) For å inkludere slik mikroproduksjon, bør forskriften formuleres slik at **virtuelle kraftverk kan få en rolle både som porteføljeforvalter (etter § 25) og som virtuell produksjonsanlegg ift registreringsansvarlig**. Ideen er at innehavere av ulike mikroproduksjonsinnretninger "samler inn" deres kraftproduksjon i en felles pott - virtuelle kraftverk. Det virtuelle kraftverket ville da anerkjennes som et virtuelt produksjonsanlegg/innretning ift registreringsansvarlig, med fullmakt til å ta imot el-sertifikater på vegne av de ulike innretningene. Det virtuelle kraftverket vil da opptre både som porteføljeforvalter og som virtuell innretning/produksjonsanlegg.

## Måling og rapportering (§ 14 og 15 og 16)

Ifølge forskriftsforslaget utstedes el-sertifikater på grunnlag av måledata for netto produksjon. Ordningen går ut på at anleggsinnehaver som omfattes av forskriften vil få registrert ett el-sertifikat på sin konto for hver MWh som leveres inn på nettet. Dersom anleggsinnehaver ikke omfattes av forskriften, må innehaver dokumentere et system for måling av produksjonen og verifisering av måleresultatene.

**Bellona mener at forskriften kunne være tydeligere angående rett til sertifikater for produksjon til eget forbruk og hvilke måledata som danner grunnlaget for el-sertifikater (hvordan netto produksjon beregnes)**. Etter Bellonas oppfatning, bør kun egenprodusert kraft som brukes til driftsformål (som kontordrift og hushold) få rett til sertifikater og ikke kraften som brukes for å produsere energi (som allerede er fritatt el-sertifikatplikt, jfr. § 19 første ledd 1).

Når innehaveren av et produksjonsanlegg er både sertifikatberettiget og sertifikatpliktig, bør forskriften legges til rett for en slags mellomregning.

## Godkjennelsesprosess (§ 7)

Loven og forskriften legger ikke opp til å gi bindende forhåndsgodkjennelse av anlegg slik det gjøres i Sverige. Grunnen er at en forhåndsgodkjenning kunne foregripe konsesjonsbehandlingen. Isteden prøver loven og forskriften å definere retten til el-sertifikater med størst mulig klarhet. Det er **viktig at godkjennelse er rettighetsbasert i den forstand at oppfyllelse av loven og forskriftens vilkår gir anlegget rett til sertifikater uten at det blir ytterligere kriterier eller skjønnsmessig vurderinger foretatt av NVE**. Uten at NVE foretar en bindende forhåndsgodkjenning av et spesifikt anlegg, **bør det legges til rette for å kunne innhente en ikke-bindende uttalelse fra NVE, særlig for litt mer ukonvensjonelle kraftanlegg** (mikroproduksjon, mikroproduksjon i tilknytning til pluss- eller nullhus, energigjenvinning som stammer fra fornybare

kilder). Dette kunne gi mer forutsigbarhet til investorer, lette beslutningsprosessen samt anskaffelse av kapital til prosjekter. **Det er imidlertid viktig at en slik uttalelse ikke automatisk valideres under selve godkjennelsesprosessen samt at det ikke medfører urimelige økning av administrativt arbeid.**

### Konsesjonsprosessen

Med en utbygging på om lag 1,5TWh/år – i hovedsak gjennom mindre anlegg – vil det bli et betydelig antall produksjonsprosjekter (og nettprosjekter) som skal godkjennes per år og NVE (og Statnett) må utforme rutiner som sikrer at de har **tilstrekkelig kapasitet til å håndtere det** (forslag til statsbudsjett for 2012 foreslår en økning av bevilgning for driftsutgifter til NVE blant annet for å finansiere nye oppgaver knyttet til elsertifikater) slik at Norske prosjekter ikke får en konkurranseulempe i forhold til svenske prosjekter.

**Bellona mener også at NVE og Statnetts praksis ved konsesjonsbehandling av prosjekter må skjerpes** slik at hensynet til truende arter, viktige naturtyper og vernede områder prioriteres over andre samfunnshensyn som for eksempel synlighet. Prosjekter som har mottatt konsesjoner blir nærmest rutinemessig påklaget. Bellona tror at en mer effektiv konsesjonsprosess kan oppnås dersom NVE, Statnett og OED i større grad vektlegger viktige miljøhensyn i en tidlig fase av konsesjonsprosessen. Slik kan det skapes en større tillit blant lokalsamfunn og miljøvernorganisasjoner om at kun de beste prosjektene mottar konsesjon. **Det er viktig å få en rask konsesjonsbehandling for å kunne ivareta prinsippet om teknologinøytralitet og for å unngå konkurransevridning mellom norske og svenske prosjekter.**

### Kraftkrevende industri – beregningsrelevant mengde elektrisk energi (§ 18 og 19)

Begge land har definert kraftintensiv industri som utenom beregningsrelevant energi, altså fritatt for å delta i finansiering av sertifikatmarkedet. Bellona støtter en slik løsning fordi den demper risikoen for karbonlekkasje, men stiller spørsmålsteget ved at Norge og Sverige har forskjellige definisjon av kraftintensiv industri, slik at for eksempel norsk gjødselproduksjon må betale for sertifikater, mens svensk gjødselindustri slipper. Som nevnte tidligere, unntaksordningen bør avklares i ESA så rask som mulig for å sikre forutsigbarhet.

Som hovedregel er all elektrisk kraft hvor det påløper avgift på elektrisk kraft (elavgift) beregningsrelevant. Det betyr at industrien generelt omfattes, men kraftkrevende industriprosesser, vekthus og trefordling er unntatt. Forskriften inneholder en supplerende unntaksmulighet for kraftintensiv industri utover hva som følger av elavgiftsreglene. Unntaket er rettet mot større kraftintensive bedrifter som tilhører næringskodene 17.1, 20.1, 24.1 eller 24.4 (SN 2007). **Bellona stiller seg i utgangspunktet positivt til forslaget om gruppering etter næringskoder: systemet kan gi kraftintensiv industri noe forutsigbarhet ift sertifikatordningen som ikke avhenger av årlig avgiftspolitik.** Det er imidlertid viktig å unngå situasjoner hvor industrien har flere aktiviteter som er på grense av flere næringskoder. Det reiser spørsmål om hvorvidt dette skal medføre at noen industribedrifter skifter næringskode eller skifter primær med sekundær aktiviteten for å kunne være unntatt ordningen. **NVE burde se nærmere på industrier som faller inn under næringskodene, men som ikke er el-avgiftspliktig. Bellona har ikke rukket å avklare om innretninger på norsk sokkel som forsynes med kraft fra land ansees som sertifikatpliktig. Bellona ser ingen grunn til at dette ikke skulle være tilfelle og forventer at dette energibruket ansees som beregningsrelevant.**

### Negative kraftpriser

Det legges det opp til at man mottar el-sertifikater også ved negative kraftpriser. Det innebærer at det gis insentiver til å produsere når produksjonen medfører økte kostnader i kraftsystemet, og er

dermed med på å redusere effektiviteten i markedet. I sin høringsuttalelse om el-sertifikatloven mener Statnett at det bør vurderes løsninger der produsentene ikke tildeles el-sertifikater når kraftprisen er negativ. Etter Bellonas oppfatning, vil dette kunne medføre økt spekulasjoner på kraftpriser. Bellona mener dette er et område som må undersøkes nærmere for å finne en innretning som unngår slike negative virkninger.

### **Produksjon etter 2020 (§9)**

Bellona mener det etter en femårsperiode bør gjennomføres en vurdering av systemet, og om mål- og tidshorisont på systemet bør økes.

Med vennlig hilsen

Guro Nereng, rådgiver Bellona  
Håvard Lundberg, rådgiver Bellona  
Laetitia Birkeland, rådgiver Bellona