

Olje- og energidepartementet
Postboks 8148, Dep

0033 Oslo

Oslo, 1. februar 2011

Høring om lov om elsertifikater – kommentarer fra Norsk Teknologi

Innledning

Norsk Teknologi er tilhenger av en ambisiøs og målrettet energi- og klimapolitikk basert på bruk av markeds- og rettighetsbaserte virkemidler. Vi oppfatter derfor innføring av et elsertifikatmarked med et riktig ambisjonsnivå som et skritt i positiv retning. Vi gir med dette våre kommentarer til forslag til lov om elsertifikater.

Vi er fornøyd med at forslag til organisering av ordningen understreker betydningen av teknologinøytralitet, transparens og kostnadseffektivitet i utforming av elsertifikatmarkedet.

Vi mener samtidig at høringsforslaget er mangelfullt på enkelte viktige områder:

- Begrunnelsen for lovforslaget er knyttet til forsyningssikkerhet og klima, uten at høringsforslaget inneholder en analyse eller forklaring av slike sammenhenger. Vi anmoder OED om å utdype begrunnelsen for lovforslaget.
- Innføring av elsertifikater må ikke svekke arbeidet for energieffektivisering. Vi anmoder OED om å vurdere hvordan innføring av elsertifikater med foreslått ambisjon vil fungere sammen med Regjeringens målsetninger og varslede sterke satsing på energieffektivisering.
- OED må avklare og tilkjenne hvilke overordnede føringer som ligger til grunn for de jevnlige kontrollstasjonene, bl.a. adgang for å foreta eventuelle fundamentale endringer i ordningen. Vi mener at endringer under kontrollstasjonene bør begrenses til ønske om å ivareta forbrukerhensyn, utvidelse av ordningen til å inkludere flere land, eventuelt for å tilpasse ordningen til internasjonale forpliktelser relatert til energi og klima.

Våre kommentarer er utdypet i det nedenstående.

Kommentarer til begrunnelse for forslaget

Systemet med elsertifikater har som formål å bidra til økt fornybar produksjon av elektrisitet. OED begrunner etableringen av ordningen med at en samlet norsk-svensk satsing er viktig for forsyningssikkerheten i det felles nordiske markedet. Videre viser departementet også til at ambisiøse mål for energi og klima gir behov for effektive utbyggingsløsninger.

Under forutsetning om at den norske og nordiske forsyningssikkerheten vurderes som ikke tilfredsstillende, ser vi det som positivt at man søker å realisere en samordnet koordinering og felles utnyttelse av fornybarressursene i Norge og Sverige for å bedre situasjonen. Vi mener imidlertid at begrunnelsen for lovforslaget bør utredes ytterligere på dette punktet. I Nettutviklingsplan 2010 beskriver Statnett nåværende og fremtidig forsyningssikkerhet i

Norge og Norden som god, både med hensyn til energi og effektkapasitet. I 2008 redegjorde de nordiske systemoperatørene (tidligere Nordel) for den nordiske forsyningssituasjonen i rapporten Grid Master Plan. Rapporten fastslo at forsyningssikkerheten i Norden nå og i fremtiden er akseptabel. For oss fremstår det dermed høyst uklart hvilke forhold som tilsier at etableringen av et marked for elsertifikater er nødvendig av hensyn til forsyningssikkerheten.

Norske myndigheter er i pågående forhandlinger med europeiske myndigheter vedrørende norsk implementering av fornybardirektiv II. Så vidt vi er bekjent, er det enda ikke konkludert vedrørende utforming og fastsettelse av norsk andelskrav for fornybar energi i sluttforbruket. Vi mener at utfallet av forhandlingene og fastsettelsen av andelskrav er en helt sentral premissgiver for nasjonal målsetning og virkemidler knyttet til fornybar energi. Gjennom lovforslaget søker imidlertid OED å etablere elsertifikater og sikre en tallfestet mengde fornybar energi før det norske fornybarmålet er fastsatt. En konsekvens av dette er at markedsinteressentene risikerer at det må gjennomføres fundamentale endringer i elsertifikatordningen, avhengig av resultatet av forhandlingene med europeiske myndigheter.

Kommentarer til ambisjonsnivå

Elektrisitet er en klimanøytral energibærer som vil spille en sentral rolle for å imøtekomme fremtidens behov for energi og reduserte klimagassutslipp, både i et nasjonalt og internasjonalt perspektiv. Således vil støtte til økt fornybar energiproduksjon isolert sett kunne være et positivt tiltak.

I en energi- og klimamessig sammenheng er likevel energieffektivisering et fullverdig alternativ til utbygging av økt produksjonskapasitet. I et samfunnsøkonomisk perspektiv har energieffektivisering fordelen av at store energibesparelser kan realiseres til lave investeringskostnader og helt uten lokale miljøkonsekvenser. Videre vil energieffektivisering i motsetning til økt produksjon redusere behovet for nettinvesteringer.

Et obligatorisk marked for elsertifikater vil øke tilbudet av elektrisitet, noe som igjen vil medføre en redusert engrospris på kraft. Det vil gi klare disinsentiver til energieffektivisering, særlig innenfor kraftintensiv industri og øvrig forbruk som er unntatt sertifikatplikt. Vi stiller også spørsmål ved at alminnelig forbruk i Finmark synes å bli unntatt sertifikatplikt, ettersom dette er forbrukere som i dag allerede har fritak for elavgift.

Norge har et enormt potensial for energieffektivisering, særlig innenfor det som i høringsnotatet betegnes som beregningsrelevant forbruk. I lavenergiutvalgets sluttrapport er eksempelvis energieffektiviseringspotensialet i bygningssektoren beregnet til å utgjøre 40 TWh innen 2040. I lovforslaget har OED lagt inn en forutsetning om at energibruken av beregningsrelevant forbruk (som i hovedsak er energibruk i bygg) skal øke med 0,3 % i året frem mot 2020. Denne framskrivingen av beregningsrelevant forbruk står i sterk kontrast til Regjeringens egen målsetning om energieffektivisering. I politisk plattform for Regjeringen heter det at Regjeringen vil *“lage en handlingsplan for energieffektivisering i bygg, med mål om å redusere samlet energibruk vesentlig i byggsektoren innen 2020.”* Ettersom sertifikatplikten utgjør en prosentmessig andel av beregningsrelevant forbruk, vil en norsk forpliktelse på 13,2 TWh bare kunne realiseres dersom Regjeringen mislykkes i å nå det politisk vedtatte målet innen energieffektivisering.

Regjeringen har lagt arbeidet knyttet til mål om økt fornybar energiproduksjon og energieffektivisering til henholdsvis OED og KRD. Vi vil trekke frem at KRD publiserte i august 2010 publiserte en rapport (Arnstad-utvalget) med forslag til handlingsplan om

energieffektivisering i bygg. Videre skal KRD i løpet av høsten 2011 legge frem en stortingsmelding om bygningspolitikken der Statsråden har signalisert at forslag til handlingsplan skal følges opp. Vi mener det er behov for samordning av energi- og klimapolitikken på tvers av departementene, for å sikre en helhetlig tilnærming, hvor en ser målsetninger for fornybar energi og energieffektivisering i sammenheng.

Kommentarer til organisering av elsertifikatordningen

Til tross for at vi etterlyser en grundigere og helhetlig begrunnelse for lovforslaget, fortrinnsvis med måltall som svarer til kommende forpliktelser i Fornybardirektiv II og som ikke undergraver Regjeringens mål for energieffektivisering, er vi positive til hvordan markedet for elsertifikater foreslås organisert. Riktig utforming og forvaltning av ordningen vil sikre samfunnsmessig kostnadseffektivitet og forutsigbarhet for markedssinteressentene.

Vi støtter forslaget om at man legger teknologinøytralitet til grunn for sertifisering av nye produksjonsanlegg. Dette vil minimere kostnaden knyttet til sertifikatplikten. Videre er vi enige i at sertifikatene bør ha en ubegrenset levetid da dette vil redusere prisvolatiliteten fra år til år.

Departementet foreslår at sertifikatplikten legges på kraftleverandører. Vi er enig i dette. I Norge er det sterk konkurranse mellom kraftleverandører, noe som vil stimulere til lave transaksjonskostnader og effektiv håndtering av sertifikatforpliktelsen. I den forbindelse er det viktig at registeransvarlig jevnlig publiserer markedsinformasjon om sertifikatpriser og at sertifikatkostnadene fremkommer som et eget ledd på strømfakturaen. Dette setter forbrukeren i stand til å velge leverandører som tilstreber en effektiv håndtering av sertifikatplikten og velge bort leverandører som søker å utnytte ordningen og øke strømprisene.

Kommentarer til bruk av kontrollstasjoner

OED skriver i høringsnotatet at markedet skal justeres og evalueres med jevne mellomrom i form av kontrollstasjoner, første gang i 2015 og deretter hvert femte år. Ifølge lovforslaget skal eventuelle fundamentale endringer i ordningen, som ambisjonsnivå, elsertifikatberettiget produksjon, elsertifikatkvote, systemets varighet, mv. foretas under disse kontrollstasjonene. Det er imidlertid høyst uklart hvilke overordnede prinsipper som skal legges til grunn for eventuelle endringer.

Dersom vi i Norge lykkes med en storstilt effektivisering av beregningsrelevant energiforbruk, vil sertifikatordningen utløse et lavere samlet produksjonsvolum enn de 13,2 TWh som OED har beregnet. Norsk Teknologi frykter at OED på grunnlag av redusert forbruksvekst vil kunne foreta skjerpelser i sertifikatkvoten for å sikre at ny produksjon ikke kommer under 13,2 TWh i 2020. Norsk Teknologi mener slike innstramminger i sertifikatplikten ikke bør finne sted under noen omstendighet ettersom forbrukerne da vil få et inntrykk av at energieffektivisering blir "straffet" med strengere sertifikatkvote. I denne sammenheng minner vi igjen om at energieffektivisering er et minst likeverdig tiltak til produksjonsøkninger i både et klima- og energimessig perspektiv. Like viktig er det at kontrollstasjonene ikke blir et instrument for å sikre et gitt prisnivå på elsertifikater, noe som vil være til ulempe for de som skal finansiere utbyggingen. Elsertifikater skal sikre en kostnadseffektiv utbygging av ny kapasitet, og en lav pris på sertifikatene vil være et signal om at man har lyktes med dette.

Norsk Teknologi mener derimot at kontrollstasjonene bør fungere som et instrument for å sikre at mer generelle samfunnshensyn ivaretas. Dette kan f.eks. dreie seg om å ivareta forbrukerhensyn, utvidelse av ordningen til å inkludere flere land, eller ivaretagelse av eventuelle internasjonale forpliktelser relatert til energi og klima.

Med vennlig hilsen

Norsk Teknologi

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Tore Strandskog', written over the printed name.

Tore Strandskog
Direktør næringspolitikk