

Kluge Marianne

Fra: Postmottak OED

Sendt: 2. februar 2005 07:14

Til: Kluge Marianne

Emne: VS: Høringsuttalelse vedrørende pliktige elsertifikater fra Enova

-----Opprinnelig melding-----

Fra: Ingunn Ettestøl [mailto:ingunn.ettestoel@ENOVA.NO]

Sendt: 1. februar 2005 16:08

Til: Postmottak OED

Kopi: Trond F. Mellingsaeter; Eli Arnstad; Håvard Solem; Viggo Iversen; Post Enova

Emne: Høringsuttalelse vedrørende pliktige elsertifikater fra Enova

Vedlagt ligger Enovas høringsuttalelse vedrørende lovutkast om pliktige elsertifikater. Undertegnet versjon ettersendes per post.

Vennlig hilsen
Ingunn Ettestøl

Strategi & analyse
Enova SF, Trondheim

Telefon: 73190441
Mobil: 92447306

Det kongelige Olje- og energidepartement
Postboks 8148 dep.

0033 OSLO

Enova SF
Abels gate 5
NO-7030 Trondheim

www.enova.no
tel 73 19 04 30
fax 73 19 04 31
post@enova.no

org.nr. 983609155
bank 4200 20 86187

Dato:
01.02.2005

Vår ref:
04/807-4/IET

Deres ref:

Arkivkode:
N1-AN, N2-AAOEDR, N3-
UTRD3

Høring: Lovutkast om pliktige elsertifikater

Innledning

Enova viser til brev fra Olje- og energidepartementet (OED) datert 24.01.04 og ønsker med dette å komme med kommentarer til lovutkastet om pliktige elsertifikater.

Innholdet i denne høringsuttalelsen omfatter følgende:

- En beskrivelse av Enovas rolle og bakgrunn
- Kommentarer til de ulike kapitlene i lovforslaget
- Oppsummering og konkluderende kommentarer

Bakgrunn -- Enova

Enova ble opprettet med bakgrunn i vedtak i Ot.prp. nr. 35 (2000-2001). Formålet med opprettelsen av Enova var å få større slagkraft i arbeidet med omlegging av energibruk og energiproduksjon. Stortinget satte konkrete mål for å begrense forbruksveksten, for miljøvennlig varme, og for vindkraft. De nye rammene for arbeidet skulle sikre mer effektiv bruk av offentlige midler, slik at man skulle oppnå større reduksjon i forbruksveksten og høyere produksjon av nye fornybare energikilder per støttekrone enn hva tilfellet var tidligere. Økt miljøvennlig bruk av naturgass skulle også være en del av energiomleggingen.

Om Enovas oppgaver sier Ot.prp. nr. 35 (2000-2001) følgende:

"Samla sett vil den nye institusjonen sine oppgaver knytt til forvaltninga av midlar vere:

- *utforme og tilretteleggje for tiltak som gir dokumenterte resultat innan omlegging av energibruk og energiproduksjon*
- *vere fødselshjelpar for nye marknader*
- *leggje rammer for den informasjons- og rådgivingsaktivitet som skal utførast lokalt og sentralt*
- *delta i internasjonale fora og gi råd til departementet innanfor sitt fagfelt*

I avtalen som er inngått mellom Enova og OED om forvaltningen av Energifondet sies det at Enova skal vurdere prosjekter og tiltak opp mot hverandre. Enova skal bidra til å utløse prosjekter som ellers ikke ville vært realisert innen sitt virkeområde.

Dette betyr at gratispassasjerer i størst mulig grad skal unngås ved tildeling av støtte til prosjekter fra Energifondet.

Som det sies i høringsnotatet om utkast til lov om pliktige elsertifikater er et pliktig elsertifikatmarked *"et tiltak for å øke produksjonen av elektrisitet fra fornybare energikilder."* Som det framgår av formålet med energiomleggingen som er gitt i Ot.prp. nr. 35 er ikke økt produksjon av fornybar elektrisitet basert på vannkraft inkludert i begrepet energiomlegging. Av de nasjonale målsetningene som Enova skal bidra til å nå, er det derfor først og fremst målet om 3 TWh økt produksjon fra vindkraft som direkte vil påvirkes av opprettelsen av et elsertifikatmarked. Indirekte vil imidlertid både elforbrukere og varmemarkedet påvirkes av en opprettelse av et pliktig elsertifikatmarked, og dermed også Enovas muligheter til å realisere de nasjonale målsetningene på dette området. I St.meld. nr 18 (2003-2004) "Om forsyningsikkerheten for strøm mv" har regjeringen lagt fram en strategi for å redusere sårbarheten for svikt i nedbør. Strategien består av 10 punkter hvorav de to første punktene i strategien framhever satsningen på miljøvennlig omlegging av energibruk og produksjon som svært viktig for å redusere sårbarheten for svikt i nedbøren. Det er eksplisitt fremhevet at fjernvarme og fleksible oppvarmingsløsninger vil bidra til å gjøre oss mindre avhengig av vannkraft. En diskusjon av noen av konsekvensene som forventes for varmemarkedet ved innføringen av et marked for elsertifikater trekkes fram i dette brevet.

Enova har tidligere gitt et offisielt innspill til arbeidet med et pliktig sertifikatmarked. Innspillet ble gitt i forbindelse med oppdraget om å utrede mulige overgangsordninger til et pliktig sertifikatmarked. Dette notat finnes på Enovas hjemmeside www.enova.no under "publikasjoner". Utredningen konkluderer med at den mest fornuftige overgangsordningen for unngå utsettelse av investeringer i fornybar elektrisitetsproduksjon ville være en teknologinøytral anbudsordning, basert på en garantipris for produksjonen. Subsidiært ønsket Enova en modell med investeringsstøtte og tilbakebetaling. I St.meld. nr. 47 (2003-2004) fremmet regjeringen et ønske om å gjennomføre overgangsordningen basert på Enovas subsidiære forslag om å gi investeringsstøtte med krav om tilbakebetaling av støtten ved inntreden i sertifikatmarkedet.

Kommentarer til de enkelte punktene i lovforslaget

Premissene for lovforslaget

Premissene for lovforslaget er diskutert på side fem til åtte i høringsnotatet: *"Et pliktig sertifikatmarked kan være et kostnadseffektivt virkemiddel for å nå et bestemt mål om produksjon av fornybar energi i den forstand at det bidrar til at de ressursene som det er rimeligst å utnytte blir tatt i bruk først. Andre virkemidler for å fremme mer fornybar elektrisitet vil være mer aktuelle dersom det kvantitative målet ikke er sentralt, og hensyn til kostnadskontroll og fleksibilitet er viktigere..."*

Et sentralt spørsmål vil da være hvor vidt et pliktig sertifikatmarked vil bli et kostnadseffektivt virkemiddel for å oppnå et sett med kvantitativ målsetninger. Hva som vil bli ambisjonsnivået for Norges del er ikke klargjort i lovforslaget. Norges vassdrags og energidirektorat har imidlertid skrevet utredningen *"Grønne sertifikater – Utredning om innføring av et pliktig sertifikatmarked for kraft fra fornybare energikilder"*. I rapporten er det skissert to mulige scenarier for ambisjonsnivået i et pliktig sertifikatmarked: Lavt kvotepliktsnivå (~10 TWh) og høyt ambisjonsnivå (~20 TWh). Enova mener at det er fornuftig å legge opp til et teknologinøytralt system, men Enova henviser i denne sammenheng også til diskusjonen i NVEs rapport omkring gratispassasjerproblematikken (s. 22-23) og kostnadskurvene for vannkraft og småkraft som er vist på s. 73 og 74. Selv om NVEs kostnadskurver ikke kan brukes direkte til å anslå hvilken mengde vannkraft og småkraft som vil bli utløst til en gitt kraftpris, finner Enova det relevant å minne om at den langsiktige prisen på elkraft for 3-års kontrakter på Nordpool for høsten 2004 har ligget på omkring 25 øre/kWh. Dersom man tar utgangspunkt i NVEs

kostnadskurver kan man se at det eksisterer et teknisk/økonomisk potensial på omkring 15 TWh vannkraft og 20 TWh småkraft som vil være lønnsomme basert på dagens langsiktige kraftpriser basert på NVEs retningslinjer for samfunnsøkonomiske kostnader. Selv om utbyggernes kostnadsanslag vil avvike fra dette, i form av at utbyggere vil ha andre risikovurderinger for hvert enkeltprosjekt, som vil gi høyere krav til avkastning for utbyggerne enn det NVE bruker i sine samfunnsøkonomiske beregninger, mener Enova at et pliktig sertifikatmarked med et lavt ambisjonsnivå (~10 TWh) vil generere en svært stor andel gratispassasjerer fra prosjekter innen vannkraft og småkraft. I følge NVEs potensialstudie vil en stor andel av de rimeligste vannkraft prosjektene bestå av uregulerbar kraft. Denne typen kraft vil i liten grad bidra til økt forsyningsikkerhet i forbindelse med tørrår. I utgangspunktet er det dermed ingen grunn til å tro at staten skulle behøve å subsidiere verken småkraft eller vannkraft for å få investeringer i denne typen produksjon opp til et ambisjonsnivå på 10 TWh. Det er dermed lite sannsynlig at et pliktig sertifikatmarked med lavt ambisjonsnivå vil være et kostnadseffektivt virkemiddel. Dette gjelder spesielt siden et pliktig sertifikatmarked vil føre til at de rimeligste ressursene utnyttes først, og at man for et lavt kvotepliktsnivå i praksis vil få inn en svært høy andel allerede lønnsom småkraft og vannkraft.

Betraktningen omkring gratispassasjerer blir imidlertid annerledes for andre fornybare energikilder som vindkraft, elproduksjon basert på biobrensler, solkraft, geotermisk, hav og tidevann, bølgekraft og saltkraft etc, der kostnadene per kWh er vesentlig høyere enn for vannkraft og småkraft. Alle disse energikildene vil ha behov for en eller annen form for subsidie for å kunne realiseres med dagens langsiktige elpriser. Uten subsidier vil for eksempel den nåværende satsningen på bølgekraft og lignende bortfalle. Dette er et område som er i ferd med å kunne vise til lovende resultater.

Videre sier høringsnotatet at *"et elsertifikatmarked vil være et støttesystem som er prinsipielt forskjellig fra dagens støttesystem. Det vil gi dårlig oversikt og unødvendige kostnader å ha to ulike ordninger for å fremme de samme teknologiene. Et elsertifikatmarked må derfor anses å være et alternativ til dagens virkemidler for de aktuelle teknologiene, jf. St.meld. nr. 9 kapittel 14."* Enova mener at en slik formulering ikke tar inn over seg at Norge har i dag har energipolitiske målsetninger i forhold til virkemiddelbruk for fornybar kraftproduksjon, som ikke er teknologinøytrale. Disse målsetningene er satt for å fremme teknologier som kan gjøre oss mindre sårbare i forhold til vår avhengighet av vannkraft. Dersom Norge i framtiden kun skal ha et teknologinøytralt virkemiddel, representert ved et pliktig sertifikatmarked, kan det med et eventuelt lavt ambisjonsnivå for dette markedet være vanskelig å nå den nasjonale målsetningen om 3TWh vindkraft i 2010.

Enova vil også henvise til den svenske energimyndighetens (STEM) rapport om det svenske elsertifikatsystemet (N2003/9037/ESB). Konklusjonen i rapporten er at elsertifikatsystemet ikke vil gi tilstrekkelig støtte i forhold til teknisk utvikling av mer umodne teknologier for fornybar elproduksjon. Rapporten understreker dermed viktigheten av å ha parallelle satsninger med støtte til teknologiintroduksjon og teknologiutvikling. Enova mener at det vil være viktig også for Norge å utvikle denne typen støtteordninger for de "umodne" fornybare teknologiene som for eksempel forgasning av biobrensler, havbasert vindkraft, bølgekraft, tidevannskraft, saltkraft, avanserte solcellesystemer etc.

Enova er forøvrig enig i prinsippet om at et felles pliktig sertifikatmarked i flere land vil bidra til et mer velfungerende og effektivt marked. Enova er dermed også enig i prinsippet om at et felles marked med Sverige, bør være det minste kravet for å i det hele tatt opprette et pliktig sertifikatmarked.

Videre sier høringsnotatet at *"departementet gjennomfører en nærmere utredning av økonomiske konsekvenser av et elsertifikatmarked"*. Enova er enig med departementet at en slik utredning bør være et viktig premiss for det videre arbeidet med saken. Enova håper at utredningen tar for seg det viktige spørsmålet om mulig

andel av gratispassasjerer (prosjekter som uansett ville blitt realisert uten sertifikatmarkedet, eller prosjekter som får høyere støtte enn nødvendig for gjennomføring), for å vurdere kostnadseffektiviteten av en ordning, samt en vurdering av transaksjonskostnader til administrasjon av systemet hos tilsynsmyndighet og kontofører. Enovas vurdering er at kostnadene til administrasjon av et pliktig sertifikatmarked vil bli relativt høy. I denne sammenheng vil vi henviser til at det til opprettelsen av det svenske markedet har blitt investert omkring 33 MSEK hos Energimyndigheten (STEM) og Svenska Kraftnät, samt at det har blitt opprettet 9,5 permanente stillinger i de to organisasjonene¹.

Med utgangspunkt i drøftinger fra St.meld. nr 9 (2002-2003) er varme ikke inkludert i lovforslaget. Lovforslaget vil imidlertid ha direkte og indirekte innvirkninger på varmemarkedet som bør vurderes nærmere. For det første vil et pliktig sertifikatmarked påvirke elprisen og dermed også varmeprisen for fjernvarmeaktører, siden varmeprisen er regulert i forhold til områdeprisen på elektrisitet. Samtidig vil et sertifikatmarked med et høyt ambisjonsnivå høyst sannsynlig føre til store investeringer i fornybar elektrisitet i Norge i den kommende 10 årsperioden. Siden det i mange tilfeller kan være de samme eierne som eier både varmeselskaper og kraftselskaper i Norge, er det grunn til å tro at dette kan gi en vridning som vil gå på bekostning av kapitaltilgang til varme prosjekter, som dermed kan bli enda vanskeligere å realisere enn i dag. Regjeringen har som nevnt en klar strategi for å redusere sårbarheten for svikt i nedbør gitt i St.meld. nr. 18 (2003-2004), hvor utviklingen av varmemarkedet og tiltak for å bidra til mer fleksible oppvarmingsløsninger understrekes som sentrale virkemidler. Enova vil derfor presisere viktigheten av å klargjøre de indirekte konsekvensene for videre investeringer i alternativ energibærere som en innføring av et så sterkt virkemiddel som et pliktig elsertifikatmarked vil medføre.

Enovas synspunkter i forhold til de enkelte kapitlene i lovforslaget

Om kapittel en: Lovens innledende bestemmelser

Enova er enig i lovens formål og at det er viktig for Norge å ha virkemidler som bidrar til økt produksjon av elektrisitet fra fornybare energikilder. Enova tror ikke at et pliktig sertifikatmarked vil være det mest kostnadseffektive virkemiddelet for Norge. Først og fremst gjelder dette fordi Enova tror at et slikt sertifikatmarked vil bidra til en stor andel gratispassasjerer (prosjekter som uansett ville blitt realisert), samt at administrasjonskostnader per kWh totalt til tilsynsmyndighet og kontofører totalt trolig vil bli større enn med dagens ordning med investeringsstøtte gjennom Energifondet. Investeringsstøtte, som er teknologinøytral ved også å inkludere vannkraft, kan være et mer kostnadseffektivt og treffsikkert virkemiddel enn et pliktig elsertifikatmarked. For at et pliktig sertifikatmarked skal være et effektivt virkemiddel mener Enova at det må være et teknologinøytralt, internasjonalt marked, samt at ambisjonsnivået for markedet må settes relativt høyt. Dersom ambisjonsnivået for markedet settes høyt vil man imidlertid komme opp i andre problemstillinger, relatert til økt press på begrensede naturressurser og krav om økt tempo i konsesjonsbehandlingen.

Enova har ingen kommentarer i forhold til valg av tilsynsmyndighet eller kontofører for markedet.

Enova mener at det er viktig at det legges opp til et langsiktig sertifikatmarked. Enova mener at 10 års sikkerhet for sertifikatinntekter er et minstekrav. Bare sikkerhet blant markedsaktørene om sertifikatinntekter over et langt tidsrom, vil gjøre at aktørene vil investere i fornybare prosjekter som ellers ville vært ulønnsomme.

¹ Opplysningene er gitt av Tord Niklasson, prosjektleder for elsertifikater hos STEM.

Enova har ellers ingen kommentarer til illustrasjonene i høringsnotatets kapittel 4.5 om opp- og nedtrapping av elsertifikatkvotene. Om dette er realistisk kan ikke avgjøres før man har faktiske tall for ambisjonsnivået for ordningen.

Enova mener at det er en forutsetning for at et pliktig sertifikatmarked skal opprettes at det skal være et internasjonalt marked. Bestemmelsen i § 5 om utenlandske sertifikater er derfor viktig. Jf. høringsnotatet kapittel 10 hvor det fortsatt er mange punkter som må avklares før det kan opprettes et felles norsk-svensk marked. Alle punktene som det vises til i kapittel 10 er essensielle for en eventuell opprettelse av ordningen, og vil være viktige å få avklart.

Om kapittel to: Tildeling av elsertifikater

Enova har forståelse for nødvendigheten av å forholde seg til definisjonen av fornybare energikilder i forhold til det som er gitt av fornybardirektivet. Samtidig viser vi til diskusjonen om muligheten for en stor andel gratispassasjerer i ordningen, ved å inkludere vannkraft og småkraft i ordningen. Vi viser i den forbindelse til diskusjonen om premissene for lovforslaget i forhold til om den foreslåtte ordningen vil kunne være kostnadseffektiv.

Enova synes det er positivt at man i den foreslåtte ordningen i størst mulig grad vil bidra til å utløse nye prosjekter. Enova støtter dermed formuleringene om datokrav til godkjenning av elsertifikatberettigede produksjonsanlegg. Enova vil imidlertid presisere at det vil være behov for en presisering og definisjon av begrepet "byggestart", som synes noe uklart i §7 av loven.

Videre er det overensstemmelse mellom Enovas program for investeringsstøtte for vindkraft i 2004 og innholdet i §7 av loven om *"at produksjonsanlegg som har mottatt investeringsstøtte etter 1.januar bare skal godkjennes dersom den mottatte investeringsstøtten tilbakebetales..."*. Hvordan tilbakebetalingen skal skje vil fastsettes i forskrift. Enova ønsker å understreke at det vil være svært viktig at Enova blir hørt i forbindelse med utarbeidelsen av denne forskriften.

Enova er ellers positiv til at det skal være mulig å dispensere fra kravet om nettilknytning dersom det foreligger særlige hensyn som gjør at dispensasjon bør gis. Dette kan sikre at distribuerte anlegg for fornybar elproduksjon også kan få elsertifikater.

Om kapittel tre: Elsertifikatregisteret og omsetning av elsertifikater

Enova har generelt få kommentarer til dette kapitlet av loven. Enova ønsker likevel å understreke viktigheten av innholdet i § 14 av loven om prisinformasjon. Det er viktig med fortløpende offentliggjøring av denne informasjonen siden det kan bidra til et bedre fungerende marked, både med hensyn til effektiv prisdannelse og likviditet.

Om kapittel fire: Elsertifikatplikt

Årlige elsertifikatkvoter

Hvordan de årlige elsertifikatkvotene fastsettes er grunnleggende for markedets funksjonalitet. Det er særlig viktig med hensyn til investorers risikovurderinger som kan få følger for investeringsomfanget og følgelig for prisdannelsen i markedet. Etterspørselen etter elsertifikater sikres gjennom elsertifikatplikten, hvor størrelsen på etterspørselen avhenger av hvem som pålegges elsertifikatplikt og størrelsen på elsertifikatkvoten. De årlige elsertifikatkvotene skal summere seg opp til et uttalt ambisjonsnivå som skal være innfridd i 2015.

For at ambisjonsnivået skal realiseres mest mulig effektivt er det en forutsetning at ordningen med elsertifikater i størst mulig grad er forutsigbar. Enova oppfatter dette som et viktig premiss og stiller seg bak høringsnotatet hvor det heter at elsertifikatkvotene for hvert enkelt år frem til 2015 skal angis i forskrift. Videre må elsertifikatkvotene trappes opp over tid på en slik måte at etterspørselsøkningen kan møtes med økt produksjon uten ekstreme prisutslag. Dette betyr i praksis at opptrappingen i kvoteplikten må skje bl.a. i forhold til hvor lang tid det tar å realisere ny produksjon.

Enova ønsker også å understreke viktigheten av forutsigbarhet med hensyn til hvordan de årlige elsertifikatkvotene uttrykkes. Det foreslås to alternative løsninger for beregninger av den årlige kvoteplikten, såkalt beregningsrelevant el-leveranse. En kan uttrykke dette i et gitt antall TWh eller som en andel av beregningsrelevant el-leveranse. Forskjellen mellom de to alternativene er graden av usikkerhet. På tilbudssiden vil dette gjøre seg utslag i investorenes risikovurdering knyttet til investeringsbeslutningen da fremtidig kvoteplikt ikke er observerbar. Økt risiko knyttet til etterspørsel etter elsertifikater vil komme til uttrykk gjennom høyere avkastningskrav til utbyggingsprosjekter. Dette tilsier at dersom elsertifikatkvotene uttrykkes som andeler i stedet for et gitt antall TWh så vil produksjonen av fornybar elektrisitet bli forholdsvis mer kostbar som følge av en relativt større usikkerhet knyttet til etterspørselen etter el-sertifikater. Hvor stor denne kostnadsøkningen vil være avhenger av flere forhold, bl.a. i forhold til langsiktig forventet sertifikatpris og kostnadskurvene for ny fornybar energiproduksjon. Det er også verdt å merke seg at dette vil påvirke i hvilken grad et elsertifikatmarked er et kostnadseffektivt virkemiddel.

Når det gjelder prisdannelsen for elsertifikatene vil en kvoteplikt uttrykt i TWh føre til mindre prisvariasjon enn når kvoteplikten uttrykkes som en relativ størrelse. Dette skyldes at etterspørselen etter elsertifikater ikke vil variere med det totale elforbruket, og vil i seg selv føre til at det for etterspørselssiden vil være enklere å forholde seg til en gitt kvote uttrykt i TWh som er kjent på forhånd.

Beregningsrelevante elektrisitetsleveranser

I lovforslaget legges det frem to alternativer for hvilke el-leveranser som skal inngå som grunnlag for beregning av elsertifikatpliktens omfang. I alternativ 1 er alle el-leveranser beregningsrelevante, mens i alternativ 2 gjøres det unntak for leveranser som har fritak for elavgift eller redusert elavgiftssats. Enova er av den oppfatning at de foreslåtte alternativene bør analyseres i forhold til bestemmelse av ambisjonsnivået, særlig med hensyn til fordelingsvirkninger og implikasjoner for bruk og produksjon av fornybar energi generelt.

Hvilket av alternativene som velges bestemmer hvem som skal finansiere økningen i produksjon av fornybar energi. For et gitt ambisjonsnivå vil alternativ 2 åpenbart føre til at de elsertifikatpliktige pålegges en elsertifikatplikt som vil være relativt større enn under alternativ 1. At dette vil kunne påvirke byrdefordelingen i betydelig

grad ser man fra tallene som oppgis i høringsnotatet, nærmere bestemt at samlet elforbruk som evt. unntas kvoteplikt i 2003 utgjorde 48 TWh, dvs. 46 %, av et netto samlet forbruk på omkring 105 TWh. Da det må forventes at en betydelig del av kostnaden forbundet med anskaffelse av elsertifikater overveltes på sluttbrukerne, er det åpenbart at under alternativ 2 vil bl.a. husholdningene bidra i forholdsvis stor grad til utbygging av fornybar energi relativt til om alternativ 1 var gjeldene regime. For ordens skyld gjøres det oppmerksom på at hvorvidt elsertifikatmarkedet faktisk fører til en økning i kraftprisen til sluttbruker ikke er gitt på forhånd, men er avhengig av ambisjonsnivå, kvoteplikt, faktiske utbyggingskostnader, etterspørselstendenser osv.

I forbindelse med utforming av el-avgiften er det argumentert for at fritak bør gis til de som ikke har reell mulighet til å konvertere til alternativ energikilde². Enova vil imidlertid hevde at dette ikke er et tilstrekkelig argument fordi en el-avgift vil uansett gi aktøren incentiver til å effektivisere sitt elektrisitetsforbruk. Videre vil Enova påpeke at energibrukstiltak ofte er mer effektive enn tiltak rettet mot konvertering til andre energikilder, samfunnsøkonomisk så vel som bedriftsøkonomisk. Erfaringsbaserte data viser at det i mange tilfeller er mulig å utløse en besparelse på om lag 10 % kun ved å gjennomføre enkle enøkanalyser og følge opp disse i form av avlesning og rapportering av energibruken.

At deler av el-leveransene fritas for elsertifikatplikt resulterer i at ulike grupper på etterspørselssiden står overfor ulik relativ energipris. Generelt vil dette bidra til å redusere den samfunnsøkonomiske effektiviteten ved ordningen da de marginale kostnadene forbundet med å konvertere til alternative energikilder eller redusere sitt energiforbruk, ikke er lik. De som vil foreta tiltak for å redusere sitt el-forbruk er de som står overfor den høyeste relative energiprisen, uten at det er hos disse det er mest effektivt at en gitt type tiltak iverksettes. Her er det viktig å merke seg at en tildeling av kvoteplikt basert på fritak for el-avgift vil forsterke denne uønskede effekten.

Enova stiller seg positivt til at el-leverandørene pålegges å informere om elsertifikatsystemet slik at det synliggjøres at økt sluttbrukerpris fører til økt produksjon av fornybar energi. Enova ønsker imidlertid å påpeke at innholdet i denne informasjonen bør spesifiseres nærmere.

Med begrunnelse i at et norsk sertifikatmarked skal integreres sammen med det svenske, tilrår departementet at det ikke innføres en garantiprisordning (pkt. 5.9 i høringsnotatet). Enova deler dette synet fordi en ordning med garantipris sannsynligvis vil forsterke gratispassasjerproblemet. Avhengig av hvor høyt ambisjonsnivået settes vil en betydelig del av tilbudsoverskuddet av sertifikater bestå av prosjekter som er lønnsomme uten en betydelig sertifikatinntekt (jfr. diskusjonen over), og som ikke vil rettferdiggjøre en rett til å selge sertifikater til en minstepris til Staten (jfr. den svenske ordningen). Videre stiller Enova seg bak målsettingen om at et gebyr må fastsettes slik at det ikke påvirker prisdannelsen i markedet.

Om kapittel fem: Forskjellige bestemmelser

Enova har ingen kommentarer til kapittel fem av lovforslaget, men presiserer at Enova ønsker å bli hørt i forbindelse med utarbeidelsen av de skisserte forskriftene til loven.

² Se f.eks. EFTA Surveillance Authority Decision of 30 June 2004 regarding certain derogations from electricity tax (NORWAY), <http://odin.dep.no/mod/norsk/tema/Konkurransopolitikk/stotte/024081-110074/dok-bn.html>

Oppsummering og konklusjon

- Så lenge ambisjonsnivået for det foreslåtte markedet for elsertifikater ikke er bestemt, er det vanskelig å ha klare synspunkter om konsekvensene av å innføre et system for pliktige elsertifikater.
- Enova stiller seg tvilende til at et marked for pliktige elsertifikater vil være det mest effektive virkemiddelet for Norge for å fremme økt produksjon av fornybar elektrisitet i Norge. I utgangspunktet er det fornuftig at det legges opp til teknologinøytral virkemiddelbruk, men Enova mener at den mulige andelen av gratispassasjerer (prosjekter som er lønnsomme uten elsertifikater) og kostnadene knyttet til innføringen av systemet kan gjøre systemet mindre kostnadseffektivt enn alternative virkemidler. Enova forutsetter derfor at disse konsekvensene blir vurdert i utredningen om de økonomiske konsekvensene av lovforslaget som OED utfører parallelt med høringsrunden. En investeringsstøtte, som er teknologinøytral ved også å inkludere vannkraft, kan være et mer kostnadseffektivt og treffsikkert virkemiddel enn et pliktig elsertifikatmarked.
- Enova vil påpeke de negative effektene systemet kan få for utbygging av nær- og fjernvarme i Norge. Innføringen av et marked med pliktige elsertifikater vil gi økt fokus på utbygging av elektrisitetsproduksjon fra vannkraft og småkraft. Dette vil kunne gi mindre investeringskapital til utvikling av det norske varmemarkedet, og vil dermed være negativt i forhold til å oppnå klart uttrykte målsetninger i norsk politikk om å legge til rette for en miljøvennlig omlegging av energibruk og produksjon til fjernvarme og andre fleksible oppvarmingsløsninger.
- Enova mener det er viktig at et eventuelt pliktig sertifikatmarked blir internasjonalt og har et langsiktig perspektiv. Enova stiller seg dermed positiv til et felles marked med Sverige og ønsket om en sertifikatrett på 10 år for godkjente anlegg.
- Enova påpeker behovet for tilleggsstøtte til teknologiintroduksjon og teknologiutvikling for umodne teknologier ved innføring av et pliktig sertifikatmarked i Norge.
- Enova understreker viktigheten av at Enova blir hørt i forbindelse med utarbeidelse av forskrift om tilbakebetaling av investeringsstøtte gitt etter 1.januar 2004.

Med vennlig hilsen
Enova SF

Eli Arnstad
Adm. dir.

Ingunn Ettestøl
Seniorrådgiver