

Olje- og energidepartementet
Postboks 8148 Dep.
0033 Oslo

Oslo 31. januar 2005

FORSLAG TIL LOV OM PLIKTIG ELSERTIFIKATER – HØRINGSUTTALELSE FRA ENVIRO ENERGI ASA VEDR ENKELTE PRAKTISKE FORHOLD VED LOVFORSLAGET

Innledning

Dette notatet er et notat som først og fremst kommenterer de praktiske sidene ved etablering av et stimuleringsregime for ny fornybar elektrisitetsproduksjon som skal baseres på et pliktig marked for elsertifikater. Handelsvirksomheten i Enviro Energi ASA er et av de ledende miljøene i Norge som er engasjert i handel med ulike typer sertifikater som dokumenterer attributter og/eller rettigheter knyttet til produksjon av elektrisitet. Vi handler sertifikater i mer enn 10 land og har derfor et godt grunnlag for å kommentere forskjellige sider av et marked for elsertifikater.

De fleste kommentarene går på praktiske forhold og konsekvenser av lovforslaget. For mer overordnede og fundamentale synspunkt på lovforslaget henvises det til egne høringssvar fra Enviro Energi ASA m.fl.

Kommentarer til de enkelte paragrafer i lovforslaget

§ 2 Definisjoner

Definisjonen av elsertifikater i § 2 a) gir grunnlag for å blande sammen elsertifikater som skal utstedes i henhold til den nye loven og opprinnelsesgarantier som utstedes av Statnett i henhold til artikkel 5 i EU direktivet om fremme av fornybar elektrisitet.

En opprinnelsesgaranti slik den er definert i EU-direktivet og slik Statnett utsteder dem etter oppdrag fra Olje- og energidepartementet, er en dokumentasjon av at det er produsert og levert til kraftnettet en megawattime fornybar elektrisitet. Opprinnelsesgarantier brukes som dokumentasjon av hvordan den elektrisitet en forbruker får levert er produsert og utstedes for all fornybar kraftproduksjon uavhengig av alder på kraftverk. Garantien gir i seg selv ingen rett til støtte eller liknende, men er kun en troverdig dokumentasjon av opprinnelsen til

elektrisitet som leveres fra en produsent og brukes derfor som underlag for varedeklarasjoner og elektrisitetsprodukter hvor opprinnelse inngår som en del av markedsføringen.

Et elsertifikat er ikke et papir som brukes til dokumentasjon av opprinnelsen av elektrisiteten som leveres, men er i stedet et papir som dokumenterer retten til å motta betaling fra kvotepliktige som etter elsertifikatloven har plikt til å støtte ny fornybar elektrisitetsproduksjon. Det fremgår av høringsnotatets punkt 2.4 at opprinnelsesgarantier og elsertifikater skal være to atskilte ordninger. Definisjonen av elsertifikater bør derfor utformes slik at det ikke er mulig å blande sammen de to ordningene. Referansen til dokumentasjon av produksjon, det vil si opprinnelsen av elektrisiteten, bør derfor ikke være en del av elsertifikatdefinisjonen. For at det ikke skal være mulig å blande sammen opprinnelsesgarantier og elsertifikater foreslår vi derfor følgende definisjon av elsertifikater: Et bevis utstedt av staten med slike rettigheter som følger av denne lov.

§ 6 Rett til sertifikater

Paragrafen gir grunnlaget for at det markedsbaserte støttesystemet som loven legger opp til kan styre betalingen som kvoteplikten medfører mot de fornybare kraftprosjekter som kan utvikles billigst mulig. Utover kravet om at et anlegg skal inneha nødvendige konsesjoner, legger loven ikke noen begrensninger for fornybar kraftproduksjon som har rett til støtte, enten det gjelder teknologi eller effektstørrelse. Dette vil gi en samfunnsøkonomisk gunstig utvikling av fornybar kraftproduksjon og medføre lavest mulig belastning for kraftforbrukerne som skal finansiere kvoteplikten. Innfører man begrensninger vil man oppleve at investorer tilpasser sine prosjekter til loven og at prosjekter som ellers ikke ville bli bygget ut kan utkonkurrere prosjekter med lavere kostnader fordi retten til støtte varierer.

§ 7 Godkjenning av produksjonsanlegg

For at det skal bli et effektivt system, er det viktig med et regelverk som er enkelt og som ikke skaper grunnlag for mange tvilstilfeller. Et vanskelig regelverk og mange tvilstilfeller vil skape usikkerhet hos investorer og mye merarbeid for tilsynsmyndigheten som skal godkjenne produksjonsanlegg for elsertifikatsystemet.

Lovforslaget legger opp til at det er byggestart etter 1.1.2004 som vil være avgjørende for nye anlegg (§ 7 a), mens det for økning av fornybar kraftproduksjon er produksjonsstart etter 1.1.2004 som er det avgjørende (§ 7 c og d). I tillegg er det en bestemmelse om kraftverk som er ute av drift i minst fem år (§ 7 c). Også for femårsregelen er det produksjonsstart som er avgjørende.

Tolkningen av byggestart etter § 7 a vil få avgjørende betydning for om en del anlegg som hadde byggestart rundt årsskiftet 2003/2004 vil falle innenfor eller utenfor sertifikatorrdningen. Hva er egentlig byggestart? Her må tilsynsmyndigheten finne frem til en klar definisjon av begrepet byggestart. Som en del av definisjonen må man ta stilling til hva som inngår i begrepet produksjonsanlegg, da det er byggestart for produksjonsanlegget som er det avgjørende.

For alle de andre punktene, § 7 b – d, gjelder tidsavgrensingen ved slutt eller start av ordinær produksjon av elektrisitet. Dette er en dato det normalt ikke vil være vanskelig å fastsette, slik at det ikke burde by på problemer å sette dato for stopp eller start av produksjon.

En problemstilling som vil dukke opp når det gjelder § 7 d er definisjonen av hva som skal regnes som et produksjonsanlegg og dermed hva som skal regnes som nytt produksjonsanlegg og hva som skal regnes som en økning av produksjonen i et anlegg som var i drift før 1.1.2004. Problemstillingen vil være aktuell som en konsekvens av ulike metoder for å fastsette skjæringsdato i § 7 a og § 7 d.

Dersom man definerer byggestart av produksjonsanlegg til også å omfatte nettanlegg, tilførselsveier, tunneler, dammer og annen utrusting utenom selve turbin/generator, må også eksistensen av slike deler av et anlegg inngå når en skal vurdere om ny produksjonskapasitet skal regnes som et nytt anlegg eller en utvidelse av et eksisterende anlegg. Dette kan være en aktuell problemstilling dersom en utbygging av ny produksjonskapasitet har byggestart før 1.1.2004 men først kommer i produksjon etter 1.1.2004. Regnes et prosjekt med byggestart før 1.1.2004 men produksjonsstart etter 1.1.2004 som et nytt produksjonsanlegg, vil det ikke ha rett til elsertifikater. Dersom det i stedet defineres som en utvidelse av et eksisterende anlegg, vil det ha rett til elsertifikater for den produksjonsøkning det representerer.

I § 7 legges det ikke opp til at noen eldre anlegg enn de som regnes som nye etter § 7 a – d skal få rett til å utstede elsertifikater. I Sverige og i andre land som har innført liknende elsertifikatsystemer, har man valgt å inkludere enkelte eldre anlegg selv om disse ikke bidrar til øket produksjon av fornybar kraftproduksjon.

For vindkraft har vi hatt støttesystemer basert på investeringstilskudd gjennom Enova (tidligere NVE) og produksjonsstøtte relatert til forbruksavgiften på elektrisitet. Når det gjelder denne støtten, valgte de fleste norske vindkraftprodusenter å takke nei til hele eller del av denne i perioden 2002 til juni 2003 da det i denne perioden var mulig å få utbetalt en noe høyere produksjonsstøtte fra nederlandske myndigheter. Da den nederlandske ordningen falt bort 1.7.2003 vendte produsentene seg til Enova og den norske støtteordningen. Ved behandlingen av statsbudsjettet for 2004 ble produksjonsstøtten til vindkraft avvirket. Den viktigste begrunnelsen i budsjettforslaget var at statsregnskapet for 2002 og første halvår 2003 viste at ordningen ikke ble benyttet i særlig omfang. På grunn av den midlertidige nederlandske ordningen var dette riktig, men fjerningen av produksjonsstøtten i Norge har tatt bort et vesentlig grunnlag for den inntjening myndighetene i Norge forespeilet investorer i vindkraft. Fjerningen av produksjonsstøtte bør derfor på samme måte som fjerning av produksjonsstøtten i Sverige gi grunnlag for å inkludere alle vindkraftverk i elsertifikatorordningen.

På denne måte vil man gi vindkraftpionerene en fair behandling uten at det kan oppfattes som om man dobbeltkompenserer utover det de var forespeilet den gang de gjennomførte sin investering.

§ 9 Tildeling av sertifikater

Av lovforslagets § 9 fremgår det videre at loven fastsetter den samlede tildelingsperioden. Av merknadene fremgår det at når et "anlegg er ute av produksjon i en periode, forlenges tildelingsperioden tilsvarende". Det bør gjøres en eksakt definisjon av hva som menes med "ute av drift" og "i en periode". Dersom loven og det tilhørende regelverket skal bli enkelt å bruke både for produsenter og Tilsynsmyndigheten bør det gjøres enkelt ved å definere "ute av drift" som at anlegget ikke leverer elektrisitet til nettet, uansett årsak. "En periode" bør defineres som en fastsatt tidsperiode, for eksempel en uke, en måned eller et annet tidsrom. På denne måte vil en slippe diskusjon om årsak til at anlegget er ute av drift; havari, opprustningsarbeider, frosne elver og vann eller andre årsaker som kunne tenkes å være definert som plausible årsaker. Hvis en ikke har klare definisjoner risikerer man at anleggseiere definerer og tilpasser årsak til driftsstopp lik regelverkets spesifisering og det kan bli mange diskusjoner med tilsynsmyndigheten om driftsstoppens årsak er reell eller tilpasset regelverket. Slike diskusjoner vil binde opp ressurser som ikke gir mer fornybar kraftproduksjon.

§ 24 Erstatning

Etter loven vil kontofører (Statnett?) være ansvarlig for tap som noen påføres som følge av registreringsvirksomheten. Loven setter et tak på erstatningsansvaret på kroner 250 millioner pr skadetilfelle. Selv om det er liten sannsynlighet for så store tap pr skadetilfelle vil det innebære en risiko for kontofører som må dekkes inn gjennom transaksjonsgebyrene. Det store erstatningsansvaret kan bidra til høyere gebyrer og dermed et mindre likvid elsertifikatmarked. Det bør derfor vurderes om taket på erstatningsbeløpet skal settes lavere slik at transaksjonsgebyrene kan bli lavere.

§ 27 Forskrifter til loven

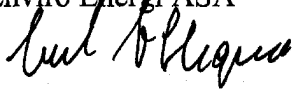
Ved øket produksjon for et anlegg, bør beregningen av hvor mange elsertifikater anlegget får rett til fastsettes som en andel av den til enhver tid løpende produksjon. Dersom for eksempel en oppgradering av et anlegg øker produksjonen med 20 % bør 20 % av all produksjon etter opprustningen gi elsertifikater innenfor den fastsatte tildelingsperioden for elsertifikater.

Norge har store fornybare ressurser som kan utvikles til å gi ny verdiskaping. Selv om loven i første omgang skal gi et felles elsertifikatmarked med Sverige, må det ikke utarbeides forskrifter som på noen som helst måte hindrer at det inngås bilaterale avtaler med andre land enten for enkeltprosjekter eller av mer generell karakter. Avtalen med Sverige og eventuelle avtaler med andre land, å være tilpasset regelverket som er knyttet til EUs direktiv om fornybar elektrisitet og det må tas hensyn til hvordan den produksjon som er basis for elsertifikatene skal telles i forhold til måltallene om produksjon/forbruk av fornybar elektrisitet.

Det må også avklares hvordan man skal tilpasse seg til kravet fra EU-kommisjonen om at ved oppdekning av måltall med import, skal det i tillegg til elsertifikatet også importeres en opprinnelsesgaranti som viser at eksportlandet har godkjent at produksjonen telles i forhold til direktivets måltall i importlandet.

Vi håper at ovennevnte kommentarer til praktiske forhold knyttet til enkeltparagrafer i det nye lovforslaget gir Olje- og energidepartementet nyttige innspill til det videre arbeidet med lovforslaget. Dersom det er ønskelig er det bare å ta kontakt for en nærmere utdyping av våre kommentarer. Vi stiller gjerne opp i møter med Olje- og energidepartementet eller deres rådgivere dersom det er ønskelig.

Med vennlig hilsen
Enviro Energi ASA


Leif Hegna
Adm. direktør


John Ravlo
Markedsdirektør