

Kluge Marianne

Fra: Postmottak OED
Sendt: 2. februar 2005 07:17
Til: Kluge Marianne
Emne: VS: høingssvar elsertifikater

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

Fra: Heidi Juhler [mailto:Heidi.Juhler@ebl.no]
Sendt: 1. februar 2005 14:30
Til: Postmottak OED
Emne: høingssvar elsertifikater

hei
sender høringssvar fra Norsk Fjernvarmeforening angående utkast til lov om elsertifikater.

mvh
Heidi Juhler
Norsk Fjernvarmeforening
23 08 89 09
916 37 125



Norsk
Fjernvarmeforening

OED
Postboks 8148 Dep
0033 Oslo

Postboks 7184 Majorstua
0307 OSLO
tel 23 08 89 09
fax 23 08 89 01
hmj@ebl.no
www.fjernvarmeforeningen.org

Deres ref./your ref.:

Vår ref./our ref.:
NF -575 hmj

Dato/date.:
Oslo, 01.02.05

Høringssvar fra Norsk Fjernvarmeforening til Utkast til lov om pliktig elsertifikatmarked

Vi viser til OEDs høringsbrev av 24. november 2004 og takker for muligheten til å kommentere utkastet til ny lov om pliktig elsertifikatmarked.

1. Oppsummering

Norsk Fjernvarmeforening (NFV) støtter i prinsippet lovutkastet, men beklager at innføring av et sertifikatsystem begrenses til elproduksjon og ikke omfatter annen fornybar energiproduksjon, slik at det også blir et virkemiddel for å få til et mer diversifisert energisystem.

Vi mener at

- ❖ et effektivt elsertifikatmarked må være mer forutsigbart og av lengre varighet enn lovens forslag
- ❖ fornybar fjernvarmeproduksjon bør også kunne få sertifikat-rett
- ❖ ambisjonsnivået for sertifikater bør være så stort at sertifikatmarkedet i seg selv blir en drivkraft for investeringer (minst 50% større enn målsetningene)
- ❖ avfall som fornybar energi må innarbeides i forskriftene
- ❖ ordningen må omfatte eksisterende anlegg på linje med Sverige
- ❖ tildeling av sertifikater for hver MWh produsert gir mer fornybar kraftvarme
- ❖ de økonomiske konsekvensene for ulike sektorer må utredes raskt
- ❖ energiavgifter, kvotehandelsystemet og elsertifikatsystemet bør koordineres slik at de virker sammen i forhold til felles overordnede målsetninger

2. Sertifikater for kraft og varme

Norsk Fjernvarmeforening har vært aktiv i diskusjonen om et pliktig sertifikatmarked for fornybar energi, og deltager i OEDs arbeidsgruppe i 2001. Vi har ved flere anledninger fremmet behov for et sertifikatsystem for fornybar varme.

Vårt hovedstandpunkt er at vi er positive til å benytte et markedsdrevet virkemiddel for å utløse ny fornybar elproduksjon, men myndighetene bør samtidig gi de samme incentiver til å utløse fornybar varmeproduksjon.

Regjeringen velger å foreslå et pliktig sertifikatmarked for elektrisitet. Begrunnelsen for ikke å inkludere varme i dette systemet oppgis til å være at varmemarkedet er for heterogent og komplisert, det er ikke av en størrelse som gir kostnadseffektivitet og det kan ikke etableres som et internasjonalt marked. Disse argumentene er bare delvis riktige, prognosene for fornybar elproduksjon basert på vindkraft og bioenergi er f.eks av samme størrelsesorden som fornybar fjernvarmeproduksjon. Analyser viser at det er teknisk mulig å etablere et sertifikatsystem for fjernvarme, og det vil tilfredsstillende prinsippet om teknologinøytralitet.

Norge har store muligheter for både fornybar kraft- og varmeproduksjon, men har i dag et begrenset varmemarked. Regjeringens mål om 4TWh varme innen 2010, kombinert med 5 TWh redusert forbruk av el krever flere effektive virkemidler for å kunne nå målene. Reduksjon handler både om lavere forbruk og substitusjon til f.eks varme. Da må det legges til rette for utnyttelse av varmen ved å synliggjøre verdien av den.

En av premissene er et felles pliktig sertifikatmarked med Sverige, fordi et rent norsk sertifikatmarked trolig vil ha for liten likviditet til å fungere tilfredsstillende. NFV støtter denne vurderingen. Det svenske systemet har hatt oppstartsvansker i likhet med andre nye handels-systemer, men tilbakemeldinger tyder på at det fungerer. Hovedproblemet er mangel på nye prosjekter som direkte følge av for kort tidshorisont.

Ulike former for sertifikatsystem finnes allerede i flere europeiske land. Det er ønskelig at det norsk-svenske systemet utformes slik at det lett kan åpnes for utvidelse.

Det sertifikatpliktige volumet bør være så høyt at det har en drivende effekt på investeringer i fornybar el og varme. Målet må være minst 50 % høyere enn den politiske vedtatte målsetning. NVE mener at 20 TWh innen 2016 er fullt mulig.

3. Kommentarer til lovutkastet

Kapittel 2 Tildeling av elsertifikater

Defisjon av fornybar energi: § 6 Rett til elsertifikater

Vilkår for at et anlegg skal få elsertifikater er at

- det produserer elektrisitet basert på fornybare energikilder
- det hadde byggestart etter 1. januar 2004
- det er knyttet til nettet

Det er ikke lagt opp til individuelle vurderinger som kan øke usikkerheten for investorer og dermed redusere lønnsomheten ved prosjektet. Relevante miljøvurderinger vil bli gjort i konsesjonsbehandlingen.

NFV støtter forslaget § 6 om at pliktige elsertifikater tar høyde for at fremtidige forskrifter kan tilpasses det som aksepteres som fornybar energi. Muligheten til å utvide retten til elsertifikater i tråd med fremtidige endringer av definisjon for fornybar energi, bør hjemles i loven.

Med denne forutsetningen, og for ivareta prinsippet om teknologinøytralitet, bør man allerede se nærmere på om systemet skal omfatte all fornybar kraftproduksjon. Dette vil kunne inkludere energigjenvinning fra avfall og industrielle prosesser, som er definert i fornybardirektivet.

Svenske myndigheter arbeider med et forslag til nytt avgiftssystem for avfallsforbrenning, med mulig deltagelse i sertifikatsystemet som incentiv til økt energigjenvinning.

NFV mener at dersom Sverige foreslår å inkludere energigjenvinning fra avfall i sertifikatordningen, bør Norge følge opp den nødvendige harmonisering av det svenske systemet. Dette vil gi investeringer i kraftvarme, og øker produksjonen av både fornybar el og varme.

§ 7 Godkjenning av produksjonsanlegg

Vilkår om å ekskludere produksjon fra anlegg med byggestart før 1.1.2004 kan virke konkurransevridende i et felles marked med Sverige, som inkluderer eksisterende anlegg. Vi ser for oss at svenske anlegg bygget før 1.1.2004 får inntekter fra sertifikatsalg i det norske markedet, mens norske anleggseiere med anlegg fra samme tidsrom, ikke får slike inntekter. I Sverige har ordningen økt produksjon av kraftvarme fra biomasse. En begrensning av ordningen kan medføre overgang til fossilt brensel, som er direkte i strid med ordningens målsetning. Det er viktig at ordningen kan bidra til en tilsvarende positiv effekt i Norge.

Vi vil også bemerke at begrepet byggestart bør defineres nærmere i forskriften.

NFV mener derfor at forutsetningen for godkjenning av produksjonsanlegg må harmoniseres med den svenske ordningen.

Kapittel 3 Elsertifikatregisteret og omsetning av elsertifikater

§ 10 Elsertifikatregister

Vi ser det som positivt at myndighetene legger opp til effektiv administrasjon av ordningen, med bl.a felles register med Sverige.

§ 11 Omsetning av elsertifikater

Lovforslaget legger opp til at tildeling av sertifikater skal skje i takt med produksjonen. Det skal registreres et sertifikat på egen sertifikatkonto (til anleggsinnehaver) for hver MWh som leveres inn på nettet. Tildeling av sertifikater vil være basert på opplysninger fra nettselskapene, som registrerer all elproduksjon og rapporterer til Statnett.

NFV vil ta opp muligheten til å få tildelt sertifikat for hver MWh som blir produsert. I likhet med Sverige har Norge flere bioenergianlegg, som kan bli oppgradert til biokraftvarmeverk. Disse verkene har et høyt forbruk av elektrisitet til interne maskiner og pumper for fjernvarmevirksomhet. Dersom denne elektrisiteten også regnes inn i antall MWh produsert og kontoføres, vil det gi et sterkere incitament til å bygge ut fornybar biokraftvarme.

Dersom det av administrative årsaker ønskes å legge grensesnittet til levert til nettet, bør det vurderes om en nettoberegning av nettariff ift inn- og utmating til nettet er mulig.

Kap 4. Elsertifikatplikt

Varighet: § 9 Tildeling av elsertifikater og §16 Årlige elsertifikatkvoter

Det er positivt at lovutkastet fokuserer på at systemet må være langsiktig og stabilt. Det er en hovedforutsetning for investeringer i all energiproduksjon. Men den foreslåtte varigheten for sertifikater på 10 år, men 10 års opptrapping til 2016 og 10 års nedtrapping frem til 2026 er ikke

langsiktig nok til å gi den nødvendige stabilitet som kreves for større investeringer. Usikkerheten gir større risikopremie for utbygger. Scenarier viser at behovet for økt fornybar energiproduksjon vil øke i takt med skjerpede klimamålsetninger.

NFV mener derfor at varigheten for sertifikater bør være 15 år, noe som forlenger sertifikat-perioden totalt til 2031.

§ 17 Elsertifikatplikten omfang

Lovforslaget legger opp til at el-leverandørene skal være elsertifikatpliktige, og presenterer to løsninger på hvordan kostnadene skal fordeles på sluttbruker:

A: kostnadene fordeles på alle sluttbrukere, tilsvarende ca 100 TWh

B: kostnadene fordeles på husholdninger og næringsliv som betaler full elavgift, og unntar de sektorer som i dag ikke svarer for elavgift eller betaler en lavsats. Dette vil omfatte ca 50 TWh.

I tråd med den politiske målsetningen for elavgiften om å stimulere til økt energiøkonomisering, bruk av alternativ energi og et fleksibelt oppvarmingsmarked og samtidig ivareta industriens konkurransekraft, vil det være naturlig å velge alternativ B. Det kan imidlertid diskuteres om det er mer hensiktsmessig at systemet omfatter flest mulig brukere for at det skal fungere bedre, og at det ikke legges opp til en ytterligere skjevdeling av byrdene mellom servicesektor og industri-sektor. Her vil harmonisering til den svenske ordningen ha betydning for valget.

Av konkurransehensyn kan det alsepter at kraftintensiv industri unntas sertifikatplikt.

Kommentarer direkte til høringsnotatet:

Ad pkt. 9: Administrative og økonomiske konsekvenser

Lovforslaget innebærer en del nye forvaltningsoppgaver, hvorav hovedtyngden av disse vil falle på tilsynsmyndigheten. Oppgavene omfatter bl.a godkjenning av anlegg, kontroll med ordningen, drift av register etc, og det legges opp til gebyrfinansiering.

Fjernvarmeforeningen forstår det slik at det legges opp til en begrenset brukerfinansiering basert på selvkostprinsippet, og at det ikke er beregnet inn kostnader for antatt økt mengde konsesjonssøknader. Selv om dette innebærer en støtteordning for elsertifikatberettigede, vil vi anmode myndighetene til å holde de administrative kostnadene på et lavest mulig nivå. Med de svenske erfaringene ser vi at markedet og konkurransen har vært liten og at ordningen har kostet mer enn tidligere støtte til fornybar produksjon. Norske myndigheter må følge opp en revisjon av det svenske systemet, slik at vi kan unngå noen av problemene de har slitt med.

Vi vil også påpeke at de økonomiske konsekvensene for ulike aktører burde ha vært bedre utredet i forkant av lovforslaget, slik at høringsinstansene hadde hatt et bedre grunnlag til å vurdere ordningen. Vi forutsetter derfor at det allerede er satt i gang et omfattende utredningsarbeid, som kan foreligge parallelt med forskriftsarbeidet. Vi ser gjerne at de ulike bransjene trekkes med i denne prosessen, slik at de nødvendige bakgrunnsdata blir korrekte.

Ad pkt 10 Harmonisering av svensk og norsk lov

Det har ikke kommet noen særlige investeringer i nye produksjonsanlegg i Sverige så langt, men systemet har gitt en stor grad av konvertering til bioel i eksisterende anlegg. En lignende effekt vil være et positivt bidrag for fjernvarmebransjen i Norge.

De svenske energimyndighetene har utarbeidet en rapport som konkluderer med at de fastsatte produksjonsmålene for fornybar energi vil nås med større kostnadseffektivitet i et felles sertifikatmarked.

Arbeidet med harmonisering pågår parallelt med lovarbeidet. Det innebærer at det nødvendigvis blir justeringer på flere punkter som er omtalt i høringsnotatet, fordi det stilles noen krav for at et felles marked skal fungere:

- kvoteplikt på brukersiden
- samme deklarasjons og annulleringspunkt
- felles livsløp og langsiktig kvotesetting
- like kvotepliktavgifter
- felles gyldighet, verdi og livsløp for sertifikatene
- felles registreringsfunksjon

NFV henviser til de øvrige omtalte punkter når det gjelder harmonisering mellom loverket.

4. Prosessen videre

Lovforslaget legger opp til et omfattende forskriftsverk, jfr § 27, som legger vesentlige premisser for hvordan sertifikatmarkedet vil fungere. Det er derfor viktig at forskriftene sendes ut på høring før de gjøres gjeldende.

Aktørene innenfor varme og kraftsektoren må i stadig økende grad forholde seg til nye lover og regelverk som administreres av flere ulike departementer: Avgifter i Finansdepartementet, e-sertifikatloven og energiloven i OED, kvotehandelloven og plan- og bygningsloven i MD, samt PBL og EUs direktiv om energibruk i KRD.

Norsk Fjernvarmeforening gjentar derfor anmodningen som vi har fremført gjennom en årrekke om at myndighetene må se politiske saker i sammenheng. Som brukere lider vi av at vi ikke ser god nok koordinering mellom departementene.

Med vennlig hilsen
Norsk Fjernvarmeforening



Heidi Juhler
Daglig leder