



OED
Postboks 8148 Dep
0033 Oslo

OLJE- OG ENERGIDEPARTEMENTET	
041719-69	
DATO - 3 FEB. 2005	
AN	EKSP.
586	

Norsk renholdsverks-forening
Nedre Vollgt 3, 0158 Oslo

Telefon: 24 14 66 00
Telefaks: 24 14 66 01
E-post: post@nrfo.no
Internett: www.nrfo.no
Org. nr. no 971 274 409 MVA

Dato: 1. februar 2005
Vår ref.: 0069-1/2005
Deres ref.: 04/01719-1
Saksbehandler: Håkon Jentoft/Henrik Lystad, telefon: 24 14 66 00

Utkast til lov om pliktig elsertifikatmarked – høringsvar fra Norsk renholdsverks-forening.

Norsk renholdsverks-forening (NRF) er en interesseorganisasjon for norske kommuner og interkommunale avfallsselskaper. Ca. 95 % av de norske kommunene er direkte eller indirekte medlem av foreningen. I tillegg har foreningen ca. 70 andre medlemmer fra avfallsbransjen. De fleste avfallsforbrenningsanleggene, deponier og biogassanlegg i Norge eies av våre medlemmer. En kort presentasjon av disse anleggstypene er vedlagt denne uttalelsen.

NRFs arbeidsgruppe for energiutnyttelse har medlemmer fra de fleste avfallsforbrenningene i Norge. NRFs arbeidsgruppe for deponering har medlemmer fra eiere av avfallsdeponier. Denne høringsuttalelsen er utarbeidet i samarbeid med disse arbeidsgruppene.

NRF har startet Forum for Biogass, et åpent nettverk som jobber for å legge tilrette for økt satsing på biogass. Denne høringsuttalelsen er også skrevet på vegne av Forum for Biogass.

NRF samarbeider også med andre interesseorganisasjoner og vil i denne sammenheng henviser til Norsk Fjernvarmeforenings høringsuttalelse av dags dato.

Sammendrag av NRFs synspunkter

NRF støtter det fremlagte lovforslaget, men ønsker å fremme noen synspunkter. Kort oppsummert er våre hovedinnspill:

- **Avfallsbasert energi må inngå som sertifikatberettiget**
- **Biobrenselanlegg byggestartet før 2004 bør også være sertifikatberettiget**
- **Varmesertifikater bør også innføres**



Innledning

Vi vil her peke på at både Storting, regjering og aktuelle departementer har vurdert ulike virkemidler for å stimulere til økt energiutnyttelse av avfall. Senest ble dette vurdert i forbindelse med omlegging av sluttbehandlingsavgiften for behandling av avfall til en uslippsbassert avgift. Forslaget om en egen tilskuddsordning for produsert energi ble her frafalt pga. innvendinger fra ESA. NRF ser på et elsertifikatmarked som et alternativt positivt virkemiddel for deler av den energiproduksjonen som har avfall som energikilde.

NRF vil videre støtte Norsk Fjernvarmeforenings standpunkt om at det bør innføres et sertifikatmarked for varmeproduksjon. Regjeringen velger å innføre 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, og analyser viser at det er teknisk mulig å etablere et sertifikatsystem for fjernvarme.

Norge har store muligheter for både fornybar kraft- og varmeproduksjon, men har i dag et begrenset varmemarked. Med Regjeringens mål om 4TWh vannbåren varme innen 2010, kombinert med 5 TWh redusert forbruk av el, må flere effektive virkemidler tas i bruk for å kunne nå disse 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. NRF støtter denne vurderingen. Det svenske systemet har hatt oppstartvansker i likhet med andre nye handelssystemer, men tilbakemeldinger tyder på at det nå fungerer. Hovedproblemet er mangel på nye prosjekter som direkte følge av for kort tidshorisont.

Kap. 2 Tildeling av elsertifikater

§ 7 Godkjenning av produksjonsanlegg

Forholdet til anlegg etablert før 2004

NRF er uenig i forslaget om å ekskludere biobrenselanlegg som er byggestartet før 2004. Vi mener slike anlegg bør likestilles med anlegg som er byggestartet etter 2004. Vi foreslår at regelverket harmoniseres mer med det svenske, der alle eldre anlegg gis sertifikatrett unntatt vannkraftanlegg med effekt større enn 1,5 MW.

Vi viser til den politiske enigheten som er beskrevet innledningsvis til å stimulere til økt energiproduksjon fra avfallsbehandling.

Hovedgrunnen til vårt synspunkt er at biobrenselanlegg prinsipielt virker på en annen måte enn andre kraftverk (vann-, vind-, solkraft mfl.). Biobrenselanlegg, og i særdeleshet



avfallsenergianlegg, opererer i full konkurranse om råvaren, avfallet. I dag er behandling av husholdningsavfall satt ut på anbud i alle Norges kommuner. Næringsavfall er etter endringen av Forurensningsloven i 2004 utelukkende avfallsbesitters ansvar å finne egnet behandlingsform for. Som en konsekvens av denne konkurransen transporteres avfall i dag over hele landet, det foregår også en utstrakt eksport av avfall til svenske avfallsforbrenningsanlegg og danske biogassanlegg. Dette skyldes hovedsakelig bedre rammebetingelser i våre naboland.

En forskjellsbehandling på nye og eldre anlegg vil derfor virke direkte konkurransevridende både innenlands, men også mellom Norge og Sverige. Dette vil ikke gi en optimal utnyttelse av investert kapital og heller ikke en størst mulig produksjon av fornybar elektrisitet. Et felles sertifikatmarked må derfor ha like regler for nye og eldre biobrenselanlegg.

Spesielt innenfor eksisterende deponigassanlegg finnes det store muligheter for å øke produksjon av energi. Se nærmere beskrivelse i vedlegg.

I Sverige har ordningen ført til 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 kan her nevne at det også i Sverige var debatt rundt eldre anlegg skulle være med i ordningen. Debatten der endte med dagens ordning der vannkraftanlegg (over 1,5MW) ikke inngår, mens andre anlegg gjør det. Hovedbegrunnelsen for dette var:

- Man taper den langsiktige oppfølgingen. Målene kan justeres, men potensialet som ligger i utvikling av dagens produsenter tapes hvis disse anleggene utelukkes.
- Administrative grenser – hvordan skal effektivisering av etablerte anlegg håndteres?

Når det gjelder konsekvensene av å gi eldre anlegg rett til sertifikater vil vi peke på at de mulige negative følgende for målsetningen med ordningen er begrenset. Norge vil inn i et felles marked med Sverige og det åpnes for at markedet etter hvert vil kunne omfatte flere land. Norge bestemmer selv hvor stor etterspørselen skal være i og til en viss grad hvor stort tilbudet skal være i den norske delen av markedet. Dette innebærer også at effekten av å øke sertifikattilbudet noe med å innlemme biobrenselanlegg m.fl. byggestartet før 2004 blir mindre jo flere land som deltar i ordningen. Den positive effekten av at biobrenselanlegg byggestartet før 2004 gis sertifikatrett blir derimot ikke mindre jo flere land som inngår i markedet.

Forholdet til anlegg som benytter avfall som energikilde

I lovteksten er det uklart om avfall inngår som en del av biobrensels definisjonen. NRF vil her anmode om at avfall, eller den fornybare delen av avfallet, skal inngå som en del av tildelingsgrunnlaget. Vi viser her til Sverige der treavfall har inngått og at det foreligger en domsavgjørelser fra Göteborg som tilsier at større andel av avfallet skal regnes inn i elsertifikattildelingen.



NRF ønsker primært at hele avfallsmengden skal inngå i en definisjon. Argumentene for dette er:

- Den fossile andelen av avfallet er allerede beskattet gjennom CO2 delen i utslippsavgiften for forbrenning av avfall.
- Den største andelen av avfallet er fornybar. Dette gjør en definisjon mye enklere enn bruk av % beregninger.
- Hovedalternativet til energiutnyttelse av avfallet er deponering. Hvis ett tonn avfall ikke blir forbrent, vil det bli deponert et eller annet sted i Europa. Forbrenning konkurrerer ikke med deponering av det samme avfallet.

Alternativet er at bare den fornybare andelen regnes inn.

Vi viser også til den diskusjonen som pågår innen EU om avfall skal inngå elsertifikatsystemer.

Kap 3 Elsertifikater og omsetning av elsertifikater.

Vi viser her til høringsuttalelse fra Norsk Fjernvarmeforening

Kap. 4 Elsertifikater

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 være økende ift skjærpede klimamålsetninger.

NRF mener derfor at varigheten for sertifikater bør være 15 år, noe som forlenger sertifikatperioden totalt til 2031.

NRF har ikke kommentarer til alternativene A eller B for elsertifikatpliktens omfang.

Proessen 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.

I det fortsatte arbeidet med elsertifikatene er det viktig med et helhetssyn. Handel med elsertifikater og handel med kvoter kompletterer hverandre som kostnadseffektive og markedstilpassede styringsmidler. Elavgiften og elsertifikatene omfatter bare elproduksjon, mens kvotehandelen omfatter elproduksjon, deler av industrien og deler av



varmeproduksjonen. Sluttbehandlingsavgiften på avfall omfatter primært varmeproduksjon, men muligens en økende andel elproduksjon. CO2-avgiftens innretning favoriserer bruk av avgiftsfri naturgass i systemer under 20 MW. Dersom bruk av gass velges på bekostning av fornybar el og varme reduseres effekten av andre politiske virkemidler. På sikt bør systemene utformes slik at de virker sammen innen respektive sektorer og for å unngå kompliserende grensesnitt. Her vil EUs nye direktiv for energibruk i bygg også spille en rolle ved innføring av energisertifikater som hensyntar energibehov og valg av energisystem.

NRF ber derfor om at myndighetene må se politiske saker i sammenheng. Som brukere lider vi av at vi ikke ser god nok koordinering mellom departementene. Vi viser til at Sverige har organisert mye av styringen i et departement som omfatter energi- nærings, og miljøpolitikk. Vi er sikre på at dette fungerer mer effektivt for både brukere, embetsverk og politikere.

Med hilsen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Håkon M. Dahl'.

for
Håkon M. Dahl
Direktør

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Henrik Lystad'.

Henrik Lystad
Rådgiver

Kopi: Miljøverndepartementet

Vedlegg. Kort presentasjon av energiproduksjon fra avfall

Avfallsforbrenning

Det finnes om lag 19 anlegg for forbrenning av avfall i Norge i dag. Anleggene brenner ulike typer avfall, blandet restavfall og treavfall dominerer. De fleste anleggene er tilknyttet fjernvarmenettverk. En del av anleggene produserer strøm gjennom egen dampkjele. Se oversikt i tabell 2.

Biogassanlegg

Biogass produseres i lukkede tanker der nedbrytbart avfall brytes ned av anaerobe mikroorganismer. Gassen består av metan og karbondioksid og kan brukes til både varme og elproduksjon. Det finnes i dag 3 biogassanlegg for behandling av organisk avfall utenom avløpslam. NRF kjenner videre til konkrete planer for bygging av tre videre anlegg. På kommunale renseanlegg finnes det om lag 20 biogassanlegg. Disse benytter gassen i stor grad

Alternativ til å utnytte gassen på stedet til kraft og varme er å oppgradere gassen (rense ut svovel og karbondioksid) og sende ut på eget gassnett for varme eller anvende den som drivstoff.

Deponigassanlegg

Det finnes om lag 100 deponier i Norge som er i drift. Et flertall av disse har installert deponigassanlegg. En oversikt over slike anlegg er gitt i tabellen nedenfor. Slike anlegg består av brønner som legges ned i deponiet etter hvert som dette fylles opp (kan unntaksvis legges ned etterpå) og en samlestasjon som gassen suges opp til. Slike brønner må følges opp for å sikre at de ikke går tette (vannlås), og gassanleggets sug må stadig tilpasses varierende gassproduksjon i hver enkelt brønn, atmosfærisk trykk mv.

Deponiet produserer en biogass som ligner biogass fra biogassanlegg og har om lag de samme anvendelsesområdene. Det er en kjensgjerning at store mengder deponigass siver ut fra deponier uten å bli fanget opp i et deponigassanlegg. Metangass anses å ha om lag 21 ganger større drivhuseffekt enn CO₂. Oppsamlingen og utnyttelse av deponigass har derfor ekstra prioritet hos norske miljøvernmyndigheter.

Eksisterende virkemidler er bla. pålegg om installering av deponigassanlegg. Virkemidler for optimal drift av anleggene og mest mulig uttak av deponigass finnes imidlertid ikke utover vanlige markedsmekanismer.

Antall deponigassanlegg	41
Oppsamlingsgrad	Ca 20%
Produsert metangass	18 800 tonn
Tilsvarende energi	940 000 000 MWh
Sparte CO ₂ -ekvivalenter	343 000 tonn

Tabell 1 Deponigass i Norge (SSB, 2001)

EKSISTERENDE ANLEGG	KOMMUNE FOR PLASSERING AV ANLEGGET	MAKS. EFFEKT (MW)	TEKNOLOGI	MAKS KAPASITET FOR FORBRENNING AV AVFALL (t/år)	ENERGI- UTNYTTELSE GRAD (%) 2004	El-produksjon	TYPE AVFALL	MERKNADER
KLEMETSROD/ OSLO KOMM. RENOVASJONS- ETATEN	OSLO	45	Rist	160,000	72	Ja	Blandet restavfall, husholdning og næring.	Nytt røykgassrense- anlegg i 2001
BROBEKK/OSLO KOMM. RENOVASJONSETATEN	OSLO	24	Rist	104,000	78		Blandet restavfall, husholdning og næring.	Nytt røykgassrense- anlegg i 2002
ROGNAN BIOENERGI AS	ROGNAN	-	-	2400	-		Sortert, papp, papir	
HALLINGDAL	ÅL	6.9	Skrårist	21,000	18		Blandet restavfall, husholdning og næring.	Nytt røykgassrense- anlegg 1995/00
FREVAR KF	FREDRIKSTAD	24	Rist	78,000	99		Blandet restavfall, husholdning og næring.	Oppfyller EU/nasjonale krav. Har våt - tørr rensing med posefilter og SNCR De-NOx
NORDMØRE BIOEL AS	TINGVOLL	0.75	Organic Power	1,500	-		Blandet kvernet, papir, papp, trevirke	
NORCEM BREVIK AS	BREVIK	-	Sementovn	19,000 ¹	-		Blandet	Trolig mer kapasitet
GRORUD VARMESENTRAL/ VIKEN ENERGINETT AS	OSLO	35	CFB	50,250	-		Sortert, næringsavfall	Rent energi-anlegg
HURUM ENERGI- GJENVINNING KS	HURUM	15	Energos	33,000	>50		Blandet, kvernet, restavfall, husholdning og næring.	Oppstart i 2001
BERGENS-OMRÅDETS INTERK. REN.SELSKAP	BERGEN	20	Rist	90,000	31	Ja	Blandet, restavfall, husholdning og næring.	Drift fra 1999
ÅRDAL	ÅRDAL	~4	Fast	2,600	10		Blandet, restavfall, husholdning og næring.	Estimert energi- utnyttelsesgrad
TRONDHEIM ENERGIVERK FJERNVARME AS. Helmdal varmesentral	TRONDHEIM	30	Skrårist	96,000	74		Blandet, restavfall, husholdning og næring.	Besluttet utvidelse med linje 3 med kapasitet på 120.000 tonn/år-
TAFJORD KRAFTVARME AS	ÅLESUND	12	Rist	37,500	75		Blandet, restavfall, husholdning og næring.	Posefilter 2003
ENERGOS RANHEIM ENERGI (AITOS)	TRONDHEIM	6	Energos	17,000	-		Sortert, restavfall, husholdning og næring.	-
ENERGOS AVERØY ENERGI	AVERØY	11	Energos	30,000	>50	Ja	Blandet, restavfall, husholdning og næring.	-
SARPSBORG ENERGI- GJENVINNING KS	SARPSBORG	2x15 MW	Energos	70,000	-		Blandet kvernet restavfall, husholdning og næring.	X
FORUS ENERGI- GJENVINNING KS	SANDNES	ca. 15 MW	Energos	40,000	-	Ja	Blandet kvernet restavfall, husholdning og næring.	X
SENJA AVFALLSSELSKAP	SENJA	~10	B&S	6,500	38		Blandet restavfall, husholdning og næring.	Gammelt anlegg
NORCEM KJØPSVIK	KJØPSVIK	-	Sementovn	2,200 ¹	-		FAB	
SUM	19 anlegg			860 000				

Tabell 2 Eksisterende avfallsenergianlegg og anlegg som utnytter avfallsbaserte brenslere