

Det kongelige Olje- og energidepartement
Postboks 8148 dep.
0033 OSLO

OLJE- OG ENERGIDEPARTEMENTET	
08 100718 - 7	
DATO 17 MARS 2008	
AN	EKSP.

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:
14.03.2008

Vår ref:
08/80-4/INS

Deres ref:
Johan Vetlesen,
Heidi Lundberg

Arkivkode:
N1-IA, N2-AAHØR, N3-UTRD3

Merknader til EU-Kommisjonens forslag til direktiv for å fremme bruk av fornybare energikilder av den 23. januar, 2008.

Det vises til brev fra Olje- og energidepartementet (OED) datert 1. februar, 2008. Enova ønsker med dette å gi sine merknader til det foreslåtte direktivet (heretter referert til som Fornybardirektivet). Det presiseres at Enova på det nåværende tidspunkt, og ut i fra kapasitetshensyn, har valgt å ikke gå grundig inn i alle deler av det foreslåtte direktivet. Det er i stedet tatt utgangspunkt i det som oppfattes som direktivets overordnede mål og innhold, og ut ifra dette belyst noen av de potensielle utfordringer og problemstillinger, som Norge kan stå ovenfor ved tilslutning til det foreslåtte direktivet.

Fornybarhetsdirektivet fastsetter et internasjonalt rammeverk og bindende nasjonale målsetninger, med det mål at andelen fornybar energi i EU skal øke til en gitt minimumsgrense. Et direktiv som omfatter elektrisitet, varme- og kjøling, samt transport legger til rette for en mer helhetlig strategi for å nå målsetningen, og åpner samtidig for at det enkelte medlemsland har fleksibilitet til å tilpasse virkemidlene til nasjonale forutsetninger og betingelser. Dette ser Enova som en positiv utvikling.

Norge er i en særstilling i forhold til EU-landene med tanke på den stasjonære energibrukens sammensetning av energikilder og -bærere, og vår eventuelle tilslutning til Fornybardirektivet bør følgelig ses i lys av dette. Fornybardirektivet setter et mål for andel fornybar energi innen summen av stasjonært forbruk og transportsektoren, uten at det samtidig settes et endelig tak for totalt forbruk. Dette kan få utilsiktede konsekvenser for Norges muligheter og utfordringer med hensyn på måloppnåelse. I prinsippet, forutsatt at en bygger ut fornybar energiproduksjon i Norge, så vil Norge kunne nå et eventuelt andelsmål for fornybarenergi ved faktisk å øke den stasjonære energibruken. Tilsvarende vil en risikere at energieffektiviserende tiltak innen den stasjonære energibruken reduserer den fornybare andelen i Norges samlede energibruk. Det eksplisitte kravet og mulighetene for økning i andelen fornybar energi innen transportsektoren kan også innebære visse utfordringer, sette i lys av Norges høye andel fornybar energi i stasjonær forsyning.



Enova har følgende generelle merknader til direktivet:

- Fornybardirektiv bør fremme bruken av fornybare energikilder, men samtidig inneha elementer som tilsvarende gir insentiver til å begrense den samlede energibruken.
- Det er viktig at en ikke får et direktiv som slår negativt ut for insentiver til energieffektivisering, og da for Norges del særlig effektivisering av elektrisitetsforbruket.
- Norges særstilling, med høy fornybarandel i det stasjonære forbruket, kan innebære et relativt sett høyere krav i forhold til andre land, når det gjelder økt andel av fornybar energi innen transport.
- Norges fornybarandel er allerede nær opp imot, eller over, maksimalgrensen (avhengig av beregningsmetode) som er satt i direktivforslaget. Det er derfor usikkert hvordan et eventuelt mål vil bli fastsatt for Norge og hvilke konsekvenser det kan få for virkemiddelbruken som Enova er en del av.
- Enova oppfatter bestemmelsene i direktivet dit hen at ordningen med opprinnelsesgarantier, slik det er foreslått, i hovedsak er tenkt å være et verktøy for å dokumentere resultater. Det kan imidlertid være aktuelt å bruke opprinnelsesgarantiene til formål utover dette innenfor administrasjon av de enkelte lands virkemiddelbruk. Med dette for øyet er det viktig å være bevisst på de eventuelle begrensninger og konsekvenser de foreslåtte direktivbestemmelsene kan utgjøre. Dette vil bli nærmere diskutert senere i dette notatet.

Enovas har i det følgende knyttet sine merknader opp imot de angjeldende paragrafer i forslaget til Fornybardirektivet.

- § 3 – *Targets for the use of energy from renewable energy sources*

Merknad til §3.3:

Som tidligere nevnt vil Norges høye fornybarandel i det stasjonære forbruket kunne innebære et relativt sett høyere krav i forhold til andre land, når det gjelder økt andel av fornybar energi innen transport. Bestemmelsen i §3.3 fastslår imidlertid at andre petroleumsprodukter enn bensin og diesel skal holdes utenfor beregningen av totalt forbruk. Forutsatt at naturgass regnes som et petroleumsprodukt, så vil da konvertering til naturgass i ferger og skipsfart bidra til å redusere denne belastningen.

- § 5 – *Calculation of the share of energy from renewable sources*

Merknad til §5.4:

Ved beregning av andel fornybart ved "multi-fuel" anlegg, så angis det i §5.4 at andelen beregnes ut ifra energikildens energiinnhold. Det er i denne sammenheng vesentlig å spesifisere systemgrensene for energimålingen, og om målepunktet er satt til å omfatte totalproduksjonen for hele anlegget. Dette har relevans i det tilfelle at anlegget består av flere separate produksjonsenheter med ulik energikilde og virkningsgrad, mens totalproduksjonen måles i ett felles punkt. Virkningsgraden for eksempelvis en del bioteknologi er relativt sett lavere enn fossilfyrte installasjoner, og det vil være nødvendig med individuell måling av det enkelte anlegg dersom en ønsker å ha nøyaktige andels-verdier.

- § 6 – *Guarantees of origin of electricity, heating and cooling produced from renewable energy sources*

Merknad til §6.1:

For varme- og kjøleanlegg er det foreslått en nedre grense på 5 MW for å være berettiget opprinnelsesgarantier. En slik grense åpner generelt opp for uheldig tilpassing ved dimensjonering av anlegg, der fokuset rettes mot å sørge for at anlegget hører til under opprinnelsesgarantisystemet.

For Norges del innebærer denne nedre grensen i praksis også at en stor andel av anlegg som blir bygd ikke vil komme inn under ordningen, ettersom en overveiende andel av de anlegg som bygges har lavere installert effekt enn 5 MW.

Merknad til §6.2:

Det bør vurderes om ikke også anleggets virkningsgrad skal angis i opprinnelsesgarantiene. Dette vil kunne bidra til at anlegg med høy effektivitet gis en økt verdi.

- § 7 - *Competent bodies and registers of guarantees of origin*

Merknad til §7.2:

Den instans som administrerer opprinnelsesgarantiene, skal i følge direktivet ikke være delaktig i distribusjon av energi. I Norge har Statnett rollen som administrator for registeret for opprinnelsesgarantier.

- § 8 – *Submission of guarantees of origin for cancellation*

I § 8 legges en del føringer og begrensninger på omsetningsvilkår og levetid på opprinnelsesgarantiene. Disse er trolig utarbeidet med tanke på å sikre at handel over landegrensene skal ha varig karakter og gi forutsigbarhet for medlemslandene i arbeidet med sin måloppnåelse. Samtidig legger restriksjonene begrensninger i forhold til fleksibiliteten til opprinnelsesgarantiene, hvilket kan gjøre dem mindre egnet som omsetningsmiddel i et internasjonalt markedsbasert system. Dette vil bli nærmere belyst i det følgende:

Merknad til §8.2(a) og (b):

Av ordlyden framgår det at opprinnelsesgarantier tilsvarende et anleggs samlede produksjon over hele levetiden må utstedes av én og samme administrator ("operator"), og tilsvarende at kansellering av garantiene må utføres av én og samme administrator ("operator") for et anleggs samlede produksjon over levetiden. I praksis innebærer dette at i det garantiene fra et anlegg har begynt kansellering i ett land, så vil all framtidig produksjon kun være gyldig for kansellering i det samme landet. Dette vil vanskeliggjøre at garantiene brukes som omsetningsmiddel i et eventuelt internasjonalt sertifikatmarked.

Formuleringen av dette punktet er for øvrig uklart, og det etterlyses en klarere formulering for å gi en mer entydig tolkning.

Merknad til §8.3:

Opprinnelsesgarantier gis i direktivforslaget kun en levetid på ett år. Dette gir med andre ord ikke anledning til å lagre garantier til påfølgende år. Dersom en ser på mulighetene for å benytte opprinnelsesgarantiene som omsetningsmiddel i et eventuelt sertifikatmarked, vil denne bestemmelsen sette en begrensning på fleksibiliteten til systemet, og kunne få stor betydning i den grad tilgangen på omsetningsvaren er basert på uforutsigbar, klimaavhengig produksjon, som norsk vannkraft.

I tillegg vises det til det svenske elsertifikatmarkedet, der elsertifikatene har en ubegrenset levetid. Dersom et sertifikatmarked skal bruke opprinnelsesgarantier

som grunnlag for sertifikatene, så bør fleksibilitetsmekanismene, så som levetiden på garantiene og sertifikatene, harmoniseres.

- § 9 – *Transfer of guarantees of origin*

Merknad til §9.2

Direktivet legger her opp til at landene kan innføre et såkalt "system of prior authorisation". Denne ordningen vil åpne opp for at myndighetene krever at de skal forhåndsgodkjenne alle bilaterale avtaler mellom aktører i 2 ulike land, som innebærer at opprinnelsesgarantier vil bli overført til et annet lands regnskap. Denne ordningen vil være et system som gir landet mulighet til å stanse eksporten av garantier i perioder hvor det selv står i fare for å ikke oppnå sine målforpliktelser.

Det bør i denne paragrafen spesifiseres nærmere om - og fortrinnsvis at - landet ikke har mulighet til å kansellere allerede inngåtte bilaterale kontrakter, ettersom dette vil bli et juridisk problem for aktørene. Formuleringen av "reservasjonsretten", slik den er formulert i eksisterende forslag til direktiv, uttrykker ikke dette tydelig nok.

- §12 – *Administrative procedures, regulations and codes*

Generell merknad:

Bestemmelsene i §12 kan tilsynelatende være noe overlappende med deler av det eksisterende Bygningsenergidirektivet. Det stilles spørsmål til om dette er effektivt.

Merknad til §12.4:

Direktivet fastslår at det skal settes et minstekrav til andel fornybar energi i byggenes energibruk også i de nasjonale tekniske forskrifter for bygninger. Dette gjelder både for eksisterende og nye bygg. For Norges del vil et slikt pålegg gi insentiv til å velge elektrisitet til oppvarming. Det vil også kunne gi utbygging av biobasert oppvarming i et omfang og i områder som ikke nødvendigvis er riktig med tanke på ressursutnyttelse, infrastruktur, med mer.

I §12.4(a) unntas bygg som er bygd etter passivhusstandard å etterkomme denne minimumsandelen. Det bør vurderes hvorfor disse skal slippe dette kravet om minimums fornybarandel, selv om deres totale energibruk uansett er lav.

Merknad til §12.5:

Dette punktet henviser til at det skal fremme energieffektivisering i bygg. Det vises således til innledende punkt til dette notatet, der det vises til at direktivet for Norges del ikke nødvendigvis gir insentiver til energieffektivisering.

- § 13 – *Information and training*

Generell merknad:

I likhet med generell merknad til §12, så er bestemmelsene i §13 tilsynelatende noe overlappende med tilsvarende forordninger i det eksisterende Bygningsenergidirektivet. Det stilles spørsmål til om dette er effektivt.

Merknad til § 13.3:

Paragrafen fastslår at det skal innføres et felles system for sertifisering av installatører av biokjeler, solceller og solvarmesystemer, samt varmepumper. Sertifiseringen skal være gyldig i alle land, og et land er pålagt å godkjenne installatører som er blitt sertifisert i andre land enn sitt eget. Det gis ingen reservasjonsmuligheter. Kravet til sertifisering spesifiseres i Annex IV til direktivet. Tatt i betraktning at de tekniske anlegg sertifiseringskravet gjelder for er klimaavhengige anlegg, så bør det spesifiseres at et land kan sette krav om at utenlandske installatører søker godkjenning til installering pr anlegg. Dette er i henhold til dagens ordning i Norge med kravet om såkalt godkjenning for

ansvarsrett. Det anses som tilrådelig å bevare en slik reservasjons-/ kontrollmulighet, ettersom klimaet i de enkelte land er så ulikt, hvilket nødvendigvis medfører at de ulike landenes installatører sitter med ulikt erfaringsgrunnlag og vektlegger ulike problemstillinger (oppvarming kontra kjøling, høy kontra lav luftfuktighet, etc.).

For øvrig stilles det spørsmål til om hvorvidt energieffektivisering er tilstrekkelig vektlagt i opplæringen av installatører til å bli sertifisert. Annex IX bør også inkludere et krav til opplæring innen forståelse for *energieffektiv drift* av de angjeldende tekniske anlegg. Dette er et viktig punkt som generelt i for stor grad undervurderes, og som bør inngå i et direktiv med dette ambisjonsnivået.

- § 14 – *Access to the electricity grid*

Merknad til §14:

Denne paragrafen understreker – og til en viss grad pålegger – nettansvarlige på distribusjons og transmisjonsnivå å gi fornybar kraft prioritet på nettet. Dagens ordning med regulerkraft tilrettelegger for dette i Norge. Det samme er kun i varierende grad tilfelle når det gjelder nyetablering av kraftproduksjon basert på fornybare energikilder, der systemet for fastsettelse av anleggsbidrag og fordeling av kostnader på utbyggere ikke er fullt ut harmonisert og ikke-diskriminerende på tvers av nettområdene.

§14 gir dessuten en ukritisk fremming av tilgang for ny produksjon basert på fornybare energikilder, uten å tilsvarende fremme utfasing av eksisterende ikke-fornybar produksjon.


- §19 – *Reporting by the Member States*

Merknad til §19:

Kravene til rapportering er omfattende og inkluderer mye informasjon, men mangler konkrete føringer på hvordan beregning av faktisk oppnådde resultater beregnes. Dette kan gi rapportering og beregning av resultater som baserer seg på ulike forutsetninger.

Enova har ingen ytterligere merknader til direktivet på det nåværende tidspunkt, men kan gjerne bidra i den videre prosessen med vurderingen av direktivet.

Med vennlig hilsen
Enova SF


Fridtjof Unander,
Administrerende Direktør (kst.)


Ingrid Slungård Kristensen
Rådgiver