

Olje- og energidepartementet
Postboks 8148 Dep
0033 OSLO

Vår dato: 17.03.2017
Vår ref.: 201606950-8
Arkiv: 008
Deres dato: 19.12.2016
Deres ref.: 16/3757

Saksbehandler:
Erlend Sandnes
22959398/ers@nve.no

Høringsvar fra NVE - regelverksforslag fra EU-kommisjonen – vinterpakken

Det vises til høringsbrev av 19. desember 2016, hvor Olje- og energidepartementet (OED) sender Europakommisjonens regelverksforslag i den såkalte vinterpakken på høring.

Vi har i dette høringsnotatet fokusert på overordnede synspunkter. Samtidig vil vi peke på enkelte problemstillinger som vi mener OED bør være særlig oppmerksom på.

1. Markedsregelverket m.m.

1.1 Overordnede synspunkter

Det europeiske kraftsystemet står i dag overfor store endringer, med bl.a. økt innfasing av variabel og desentralisert fornybar kraftproduksjon, økt overføringskapasitet mellom land, tettere markedsintegrering, men også utvikling av nye teknologiske løsninger og økt digitalisering som gir nye forretningsmuligheter. Denne utviklingen bidrar til reduserte CO₂-utslipp og er nødvendig for å nå klimamål, men nødvendiggjør også regulatoriske endringer. Kommisjonen foreslår derfor en oppdatering av regelverket for både elmarkedet og regelverket for samarbeidet mellom de europeiske reguleringsmyndighetene. Utviklingstrekkene og utfordringene det her er snakk om gjør seg også gjeldende i Norge.

Kommisjonens forslag til revidert elmarkedsdirektiv (COM (2016) 864) og elmarkedsforordning (COM (2016) 861) går i retning av økt bruk av felles europeiske og markedsbaserte virkemidler. Også fornybar kraftproduksjon og sluttbrukerne skal etter forslagene i større grad enn i eksisterende regelverk integreres i markedet. NVE oppfatter intensjonen i disse forslagene som god. Retningen mot mer markedsbaserte løsninger samsvarer med den utviklingen vi både ser og ønsker nasjonalt. Vi støtter også prinsippet om at det i et stadig tettere sammenkoblet og gjensidig avhengig kraftsystem, ofte vil være mer effektivt med felles europeiske løsninger enn nasjonale løsninger.

Også når det gjelder oppdateringen av ACER-forordningen, er NVE av den oppfatning at intensjonen og retningen er god. I et stadig mer sammenkoblet kraftsystem er det viktig med effektive samarbeids- og beslutningsmekanismer om forhold av grensekryssende betydning av felles interesse. Dette er viktig for å sikre en effektiv kraftutveksling mellom land.

E-post: nve@nve.no, Postboks 5091, Majorstuen, 0301 OSLO, Telefon: 09575, Internett: www.nve.no
Org.nr.: NO 970 205 039 MVA Bankkonto: 7694 05 08971

Hovedkontor
Middelthunsgate 29
Postboks 5091, Majorstuen
0301 OSLO

Region Midt-Norge
Vestre Rosten 81
7075 TILLER

Region Nord
Kongens gate 14-18
8514 NARVIK

Region Sør
Anton Jenssensgate 7
Postboks 2124
3103 TØNSBERG

Region Vest
Naustdalsvn. 1B
Postboks 53
6801 FØRDE

Region Øst
Vangsvæien 73
Postboks 4223
2307 HAMAR

Samtidig er det avgjørende å påse at de reglene som fastsettes er proporsjonale sett i forhold til de utfordringene de er tenkt å løse. Videre er det viktig at reglene er fleksible nok til ivareta strukturelle ulikheter mellom land på en effektiv måte. I tillegg bør reglene ta sikte på å håndtere de forhold som er av grensekryssende betydning for det indre energimarkedet.

1.2 Utvalgte temaer som bør vurderes nærmere

Gjentakelse av prinsipper: Det foreslås i revidert elmarkedsforordning mer detaljerte regler for de felles europeiske markedsløsningene. Prinsippene som foreslås er langt på vei en gjentakelse av prinsipper allerede inkludert i vedtatte nettverkskoder. Det bør vurderes både hensiktsmessigheten av å repetere disse detaljerte prinsippene i et overordnet regelverk, samt påses at detaljene i de foreslåtte bestemmelsene stemmer over ens med prinsippene i vedtatte nettverkskoder.

Prosess for fastsettelse av budområder: Det foreslås endringer i beslutningsprosedyren for fastsettelse av budområder for fastsettelse av elpris. NVE ser behovet for og støtter strengere regler der budområder per i dag dekker ett eller flere land. Det bør påses at den nye prosedyren sikrer frihet til å justere budområder der budområder og prosess for endring allerede eksisterer.

Kapasitetsfastsettelse: Det foreslås endringer i prinsippene for kapasitetsfastsettelse i overføringsnett. Det bør påses at de nye prinsippene er proporsjonale. Det er også viktig at systemansvarlig har tilstrekkelig mulighet til å fastsette overføringskapasitet ut fra et mål om å maksimere samfunnsøkonomisk overskudd og hensyntatt systemsikkerheten, fremfor et mål om å maksimere overføringskapasiteten.

Kompensasjonsnivå: Det foreslås felles prinsipper for kompensasjonsnivået gitt til markedsaktørene, i de tilfellene systemoperatører avviker fra markedsbasert nedregulering av elproduksjon. Det bør vurderes nærmere hvorvidt det er hensiktsmessig å fastsette slike nivåer i et felles europeisk regelverk, siden ulike teknologier kan ha ulike alternativkostnader for nedregulering.

Flaskehalsinntekter: Det foreslås endringer i prinsippene for bruk av flaskehalsinntekter for systemoperatører. Forslagene går i retning av at flaskehalsinntekter utelukkende skal sikre opprettholdelse av allokert kapasitet eller benyttes til å opprettholde og/eller investere i økt kapasitet, og spesielt nye mellomlandsforbindelser. Dette bidrar ikke til samfunnsøkonomisk effektiv investering i og utnyttelse av mellomlandsforbindelser, og bør derfor endres.

Kapasitetsmekanismer: Det foreslås felles prosedyrer og kriterier for etablering av kapasitetsmekanismer, og regler for grensekryssende deltakelse i de kapasitetsmekanismene som etableres. Målet er å sikre at slike mekanismer ikke etableres uten et begrunnet behov, samt å redusere de negative virkningene på det indre energimarkedet fra de kapasitetsmekanismene som etableres. NVE støtter denne intensjonen. Samtidig bør den praktiske gjennomførbarheten av den foreslåtte løsningen for grensekryssende deltakelse vurderes nærmere, for å sikre at man oppnår intensjonen på en effektiv måte.

Energisamfunn: Det foreslås regler for og innføring av begrepet «lokale energisamfunn». Det bør vurderes nærmere hvilken betydning en slik ordning kan ha for både rettighetene til kunder som er tilknyttet slike ordninger, samt hvilken konsekvens etableringen kan ha for øvrige nettkunder som ikke inngår slike «lokale energisamfunn».

Hjemler for nye nettverkskoder: Kommisjonen foreslår hjemler for utvikling av nettverkskoder på flere nye forhold. Selv om intensjonen om utvikling av felles regler er god, bør hensiktsmessigheten og den grensekryssende betydningen vurderes. Dette gjelder bl.a. felles nettverkskoder for distribusjonsnett-tariffer og tilknytningsgebyrer, ikke-frekvensrelaterte systemtjenester, etterspørselsfleksibilitet, aggregering, lagring og avkortning av forbruk.

Regionalt samarbeid: Det foreslås en videreutvikling av det regionale samarbeidet for systemoperatørene, med opprettelse av såkalte regionale driftssentraler som selvstendige juridiske enheter, med felles regionale beslutnings- og styringsprosedyrer. Forslaget kan ses på som en videreutvikling av de såkalte regionale sikkerhetskoordinatorene, som allerede har blitt vedtatt etablert i den europeiske reguleringen for systemdrift. I tillegg til felles beslutnings- og styringsprosedyrer, tildeles de regionale driftssentralene også nye ansvarsområder sammenliknet med de regionale sikkerhetskoordinatorene.

NVE mener i utgangspunktet det er positivt med styrket regionalt samarbeid og koordinering mellom systemoperatørene for å sikre effektiv systemdrift. Det bør samtidig vurderes om det allerede vedtatte regionale samarbeidet, basert på de regionale sikkerhetskoordinatorene, sikrer denne videreutviklingen av det regionale samarbeidet på en tilstrekkelig fleksibel måte, og om det per nå er behov for å formalisere dette arbeidet ytterligere i det europeiske regelverket.

DSO-rollen: Det foreslås at distribusjonssystemoperatørene skal få en større rolle i driften av nettet. Videre foreslås det opprettelse av en ny europeisk organisasjon for distribusjonsnettselskapet etter modell fra den eksisterende organisasjonen for transmisjonsnettselskapene. Denne nye organisasjonen gis en formell rolle i utvikling av felles europeisk regelverk for distribusjonsnettselskapene.

NVE er positiv til en gradvis utvikling av DSO-rollen for å sikre en mest mulig effektiv utbygging og drift av distribusjonsnettet. Arbeid med dette pågår allerede nasjonalt. En utvikling i retning av å gi distribusjonsnettselskapene en større rolle i driften av nettet reiser imidlertid flere nye regulatoriske utfordringer. Dette gjelder bl.a. nettselskapenes nøytralitet. NVE mener videre det bør vurderes nøye hvorvidt det er hensiktsmessig å fastsette detaljerte regler for driften av distribusjonsnettet på et felles europeisk nivå. Grunnen til dette er at forhold knyttet til driften av distribusjonsnettet har begrenset grensekryssende betydning. Videre er det avgjørende at det regelverket som eventuelt fastsettes på europeisk nivå er tilstrekkelig fleksibelt og ikke legger begrensninger på en effektiv utvikling av drift av distribusjonsnettene. Det foreslås også krav til innhold i nettutviklingsplaner og planprosess for DSOene. Nyten av dette, samt innvirkning på eksisterende kraftsystemutredning, bør vurderes nærmere.

Sluttbrukermarked, forbrukerfleksibilitet og aggregering: Det foreslås felles europeiske bestemmelser for både sluttbrukermarkedet, forbrukerfleksibilitet og aggregering. NVE ønsker både velfungerende sluttbrukermarkeder, økt forbrukerfleksibilitet og løsninger for aggregering velkommen. For å oppnå velfungerende løsninger, er det avgjørende med likebehandling av markedsaktørene, og at et felles europeisk regelverk tar hensyn til at de nasjonale sluttbrukermarkedene i Europa per i dag har ulik modenhet. Norge har allerede i dag et velutviklet sluttbrukermarked som er i stadig utvikling. Det bør derfor påses at de felles europeiske bestemmelser ikke medfører barrierer for en videreutvikling av allerede velfungerende løsninger.

Varedeklarasjonen: I elmarkedsdirektivet foreslås endringer i varedeklarasjonen. Endringene er relativt enkle å gjennomføre i Norge. Dette gjelder bl.a. krav til å kommunisere leverandørmiks i tillegg til produktmiks. Kraftleveranse uten opprinnelsesgarantier vil fremdeles baseres på restmiks. Det er usikkert hvorvidt kraftleverandørene som ikke bruker opprinnelsesgarantier kan nøye seg med å henvise til NVEs nettsider, i stedet for å ta med varedeklarasjonen i faktura eller som et vedlegg til faktura. Dette bør klargjøres. Se også punkt 2.4 om opprinnelsesgarantier og varedeklarasjonen.

1.3 Særlig om ny forordning om risikoforebyggende tiltak i elektrisitetssektoren

1.3.1 Overordnede synspunkter

Forslaget til ny forordning om risikoforebyggende tiltak i elektrisitetssektoren (COM (2016) 862) baserer seg på at man i størst mulig utstrekning skal bruke markedsmekanismer også ved håndtering av krisesituasjoner. Dette støttes av NVE, og dette er også systemet i Norge.

Forslaget til forordning er motivert i at eksisterende ordninger for beredskap i medlemslandene i all hovedsak er nasjonale. Eksisterende beredskapsordninger hensyntar derfor ikke i tilstrekkelig grad et regionalt perspektiv på forsyningssikkerheten i fysiske sammenkoblede kraftsystemer eller krav som stilles til et kostnadseffektivt regionalt energimarked. På nordisk nivå har man gjennom det tidligere NORDEL-samarbeidet, det nåværende NorBER- og NordREG-samarbeidet samt det nordiske markedet, kommet langt i den regionale samordningen. Forslaget vil innebære krav til sterkere formalisering av samarbeidet. Samtidig er forslaget basert på at ansvar for forsyningssikkerhet og sikker drift av kraftsystemet fortsatt skal være et nasjonalt anliggende. NVE er enig i dette.

De foreslåtte bestemmelsene om beredskapsarbeidet er ambisiøse og fremtidsrettet. NVE anser at pålegg om å utføre nasjonale risikoanalyser og utarbeide nasjonale beredskapsplaner ut fra disse, vil være et positivt og viktig bidrag til prosessen med å etablere et integrert energimarked. Forslaget vil, etter NVEs syn, gi gode forutsetninger for å etablere beredskap som gir en god forsyningssikkerhet også under kritiske situasjoner. For norske aktører i kraftbransjen ser vi ikke at forordningen medfører vesentlige nye plikter. De konkrete foreslåtte pliktene følger allerede av energiloven kap. 9 og beredskapsforskriften.

1.3.2 Utvalgte temaer

Tiltak inn i beredskapsplan: Forslaget innebærer at hvert land skal lage en samlet ROS-analyse for det nasjonale kraftsystemet og en beredskapsplan for dette, og avklare denne med relevante land. TSO-ene får et betydelig ansvar og utvidede oppgaver i beredskapsarbeidet. I tillegg skal TSO-ene delta i arbeidet i de regionale driftssentrene bl.a. ved å utarbeide periodiske vurderinger av kraftsystemets oppdekningsevne.

Betingelsene for bruk av relevante tiltak skal være forhåndsdefinerte. Det er krevende, særlig mht. å kunne forutse utviklingen av de mest alvorlige scenariene. Norsk kraftforsyningsberedskap har utviklet fleksible virkemidler for effektivt å kunne håndtere uventede kriser. At nasjonale planer bare skal inneholde de regionale tiltak som er forhåndsdefinert, mener vi er uheldige fordi de kan begrense mulighetene til å bygge på denne fleksibiliteten og effektiviteten.

Regionale beredskapsplaner: Regionale beredskapsplaner skal baseres på enighet mellom berørte medlemsland. Dersom enighet ikke oppnås, skal saken bringes inn for Kommisjonen. Kommisjonen kan i sin tur kan be ACER, i samråd med ENTSO-E, om å tilrettelegge for at det kan oppnås enighet. Hva som ligger i denne tilretteleggingsfunksjon, og hva konsekvensene av ikke-oppnådd enighet vil være, er ikke klart. Klarhet og forutsigbarhet oppfatter vi som avgjørende for tilliten til regionale planer og dette bør derfor innarbeides forordningen.

Informasjonsutveksling: Forordningen stiller krav til informasjonsutveksling mellom involverte myndigheter og organer for å sikre koordinert håndtering av krisesituasjoner. Store deler av informasjonen vil være kraftsensitiv. Det er derfor avgjørende at det etableres systemer som sikrer at slik informasjon ikke kommer på avveie.

Offentliggjøring av beredskapsplaner: Det er foreslått at innholdet i beredskapsplaner skal offentliggjøres. Det bør vurderes nærmere om et slik krav er hensiktsmessig i lys av muligheten for misbruk av detaljert informasjon om planlagte tiltak. Dette er særlig kritisk for planer for håndtering av tilsiktede handlinger og bruk av markedsinngripende tiltak, som for eksempel rasjonering, pålagte lastreduksjoner og styrt kraftproduksjon. For det norske kraftsystemet, som er grunnleggende basert på forventningsverdier for magasinert vann, er dette særlig viktig. Kunnskap om når og ut fra hvilke kriterier man vil iverksette tiltak, kan innarbeides i forventningsverdien av magasinert vann, og derved redusere effekten av eventuelle tiltak. Offentliggjøring av regionale og nasjonale lastreduksjonsplaner vil kunne ha tilsvarende negativ effekt. For regionale lastreduksjonsplaner må det etableres et vurderingsgrunnlag som er harmonisert mellom involverte land. Den tilsiktede transparensen vil etter vårt syn være tilstrekkelig ivarettatt ved at kravene til beredskapsplaner og beredskapstiltak vil fremgå av forordningen og andre regelverkskrav.

2. EUs 2030-mål for fornybar energi og energieffektivisering

2.1 Energieffektivisering

2.1.1 Overordnede synspunkter

Vinterpakken ble lansert med slagordene utslippsfri energi til alle og energieffektivitet først. Fokus på energieffektivisering skyldes høy importavhengighet med tilhørende importkostnader og ønsket om å se klimaforpliktelsene og energisystemet i sammenheng. En høy grad av energieffektivitet vil gjøre det mindre krevende å nå utslippsforpliktelsene utenfor kvotesektoren i EU.

I EU brukes det store mengder fossil energi i byggsektoren. Energisparing er et virkemiddel for å redusere utslippene fra bygg. I Norge kan energieffektiviseringstiltak gi bedre utnyttelse av norske energiressurser, men mye av energibruken i bygg dekkes av elektrisitet. Det er dermed mindre å hente på energieffektiviseringstiltak i bygg for å redusere utslipp i Norge.

NVE gjør oppmerksom på at økningen i ambisjonsnivået fra 27 til 30 prosent, som er foreslått å være bindende på EU-nivå, har en høy kostnad og kan føre til en betydelig lavere pris innen EUs kvotehandelsystem dersom totalkvoten ikke justeres. Det kan igjen føre til at fossil energiproduksjon blir billigere, og at færre rensetiltak innen kvotemarkedet blir lønnsomme gitt dagens kvotetak. Slike konsekvenser bør det tas høyde for og de bør synliggjøres i de nasjonale planene.

EU foreslår både å lovfeste maksimal energibruk og en årlig energisparing tilsvarende 1,5 prosent av sluttbruk energi i hvert land. Dette er etter NVEs syn krevende. Dersom slike krav skal gjøres gjeldende i Norge, må det gjøres en grundig vurdering av hvilke tiltak som bør gjennomføres, og i hvilke sektorer. Tiltakene må bidra til å fremme et ønsket norsk energisystem, og samtidig redusere utslippene på en kostnadseffektiv måte.

2.1.2 Utvalgte temaer

Maksimal energibruk: Når det gjelder maksimal energibruk står landene fritt til å velge om de vil uttrykke sitt mål i TWh eller intensitet. Det er likevel viktig å merke seg at absolutt nivå for energibruk i 2020 og 2030, skal oppgis i primærenergibruk og sluttbruk av energi. Det innebærer at hvert enkelt land uansett må gjøre en framskrivning av total energibruk.

I Energimeldingen har man valgt å sette et mål for energiintensitet. NVE mener et slikt mål er fornuftig for norske forhold fordi målet da også tar høyde for strukturell utvikling og økonomiske effekter.

Primærenergifaktor (PEF): Primærenergifaktorene inngår i beregningsgrunnlaget for tiltak, og i landenes rapporteringer i flere av direktivene omfattet av vinterpakken. EU har angitt verdiene på de ulike primærenergifaktorene, men energieffektivitetsdirektivet åpner for at landene kan velge egne faktorer på noen områder.

Flere land har fastsatt egne verdier for PEF. Bakgrunnen for dette er at energisystemene og tilgangen på energiressurser er ulik i EU-landene. Samtidig vil valg av PEF påvirke i hvilken retning man ønsker at energisystemet skal utvikles. I forslaget til endringer i bygningsenergidirektiv II (EPBD2) pekes det på at bruken av primærenergi i større grad skal legges til grunn for klassifiseringen av byggene.

I EPBD2 stilles det krav om en definisjon av hva «nær-null-energi-bygg» skal være. I definisjonen vil det for eksempel være nødvendig å fastsette hvordan fornybarandelen i el og andre energivarer skal vurderes. Her kan nasjonale verdier brukes for PEF. Valget av PEF i Norge vil gjennom dette påvirke hvordan det norske oppvarmingssystemet utvikles. Forutsatt at Norge gjennomfører EPBD2, er det viktig å sette i gang et arbeid for å bestemme de norske faktorene, slik at disse fremmer det energisystemet vi ønsker å ha i fremtiden.

Valgfriheten knyttet til bruk av PEF gjelder ikke i økodesigndirektivet eller i direktivet om energimerking av produkter. Her benyttes den sentralt fastsatte PEF for elektrisitet i vurderingen av produktenes energieffektivitet. Denne er foreslått endret fra 2,5 til 2,0. NVE er positiv til at den er redusert, men mener prinsipielt at bruken av en primærenergifaktor på produktnivå er uheldig, ettersom elektriske produkter kommer dårlig ut sammenlignet med for eksempel gassfyrte produkter.

Desentralisert energiproduksjon: I flere av forslagene er det økt oppmerksomhet om desentral energiproduksjon. Dette innebærer som regel nye teknologier og nye aktører. For kraftproduksjon vil det ofte være anlegg i mindre skala og ofte fornybar produksjon med liten regulerbarhet. Vinterpakkens innretning på konsumentene og «prosumers» er trolig en erkjennelse av at EU trenger bidraget fra lokal produksjon for å nå sine overordnede mål om å redusere importavhengigheten og sine klimagassutslipp.

I Norge har vi et nesten 100 prosent fornybart kraftsystem og relativt høy fornybarandel i varmesektoren. En eventuell innfasing av større volum av lokal produksjon må i Norge begrunnes ut fra andre hensyn enn reduksjon av klimagasser i Norge og importavhengighet.

I forslaget til endringer i EPBD2 er det lagt opp til at medlemslandene kan legge til rette for desentralisert produksjon gjennom sin definisjon av nær nullenergi-bygninger. Landene står fritt i sin definisjon. Det er likevel lagt opp til at det begrensede energibehovet som bygningene skal ha, i første rekke bør dekkes av «fornybar energi, inkludert energi fra fornybare kilder produsert på stedet eller i nærheten». Definisjonen av nær nullenergi-bygg vil i Norge først og fremst ligge i utformingen av energikravene til nybygg (TEK). Utbygger vil kunne oppfylle disse kravene ved en kombinasjon av effektivisering og produksjon.

2.2 Fornybar energi

2.2.1 Overordnede synspunkter

Det nye fornybardirektivet skal sørge for at EUs totale andel fornybar energi økes fra 20 til 27 prosent i 2030. Prosentandelen er bindende på EU-nivå, men medlemslandene skal gjennom nasjonale planer dokumentere hvordan de skal bidra. NVE er positiv til økningen av fornybarandelen.

2.2.2 Utvalgte temaer

Åpning av støttesystemer: Det foreslås en videreføring av nasjonale støtteordninger for å fremme vekst i fornybar energi, basert på at statsstøtteregelverket sikrer markedsbaserte løsninger. Det foreslås en gradvis åpning av støtteordninger på 10-15 % for prosjekter og aktører i andre land. Dette innebærer at både norske og utenlandske aktører kan bygge ny produksjonskapasitet i Norge med støtte fra medlemsland i EU under forutsetning av at det foreligger en bilateral avtale. Det legges til rette for en kostnadseffektiv utbygging av ny fornybar kraft i EU, ved at det bygges ut der ressursene er best.

Med Europas beste vind- og vannressurser har Norge mange kostnadseffektive prosjekter tilgjengelig allerede i dag. NVEs vurdering er at EUs betydelige behov for mer fornybar kraft, kombinert med nye krav til støtteordninger, kan føre til betydelig interesse for utbygging av fornybar kraft i Norge. Dette kan igjen bety videreføring av omfattende konsesjonsbehandling av fornybar energi. Eventuell ny utbygging i Norge må ses i sammenheng med utviklingen i våre naboland, overføringskapasitet og etterspørsel. Muligheter og konsekvenser bør synliggjøres i en eventuell norsk overordnet energi- og klimaplan til 2030. Skal Norge være en pådriver i den nordiske regionen, er det etter NVEs vurdering hensiktsmessig å være tidlig ute med en slik plan.

Opprinnelsesgarantier og varedeklarasjon: Ordningen med opprinnelsesgarantier videreføres, utvides og styrkes. Dette er i tråd med EUs mål om å sette forbrukerne i førersetet. Skal forbrukerne kunne velge sin produksjonsmiks, må det finnes et felles europeisk sporingssystem for dette. Opprinnelsesgarantier gjøres obligatorisk ved dokumentasjon av fornybar strøm i varedeklarasjon. Ordningen utvides til også å gjelde for fornybar gass samt varme- og kjøling.

Kommisjonen foreslår videre at opprinnelsesgarantier skal utstedes til produksjon som mottar støtte. Nytt i denne sammenheng er at verken opprinnelsesgarantier, eller inntektene av disse, lenger skal tilfalle eiere av kraftverk med støttet produksjon. For norske aktører vil dette bety at produsenter som mottar elsertifikater ikke lenger vil kunne tjene penger på salg av opprinnelsesgarantier. Forslaget harmonerer dårlig med den norsk-svenske elsertifikatordningen og konsekvensene av forslaget må derfor utredes nærmere. Videre kan forslaget få betydning for langsiktige kontrakter som er inngått mellom produsent og investorer om leveranse av opprinnelsesgarantier fra fremtidig produksjon.

Bestemmelsene i fornybardirektivet om opprinnelsesgarantier må ses i sammenheng med forslaget i revidert elmarkedsdirektiv om varedeklarasjon. Det er foreslått et minimumskrav til informasjon som må være på strømkundenes faktura. Ett av disse er krav til presentasjon av varedeklarasjon. Kraftleverandørene gis et større ansvar for å beregne og presentere varedeklarasjon på leverandør- og produktnivå overfor kundene. De nye kravene til kraftleverandøren vil kunne medføre endret forvaltning av ordningen med varedeklarasjon. NVE er i utgangspunktet positiv til de nye kravene, ettersom det nasjonale opprinnelsesgarantimarkedet i større grad vil kunne påvirkes av markedskreftene.

Større andel fornybar varme: I forslaget til nytt fornybardirektiv legges det stor vekt på å fremme økt fornybarandel innen varmeproduksjon og transport. Det foreslås også nye regler om informasjon til fjernvarmekundenr, kunderettigheter og tredjepartsadgang. Endringene vil medføre at det må lages nytt regelverk i Norge, og det bør vurderes nærmere hvordan dette kan fremme fornybar- og klimamål.

Økte krav til bioenergi: Direktivet foreslår videreføring og skjerping av krav til bioenergi på områdene matproduksjon og biomangfold. Det slås bl.a. fast at det meste av dagens flytende biodrivstoff ikke oppfyller kravene og bør fases ut. Det nye er særlig forslag om et omfattende regelverk for CO₂-virkninger av ulike typer bioenergi. Innen klimavirkninger varsles også skjerpede krav framover.

Fra skognæringen i EU er det stor motstand mot de nye krav til bioenergi, og Norge må ta stilling til om vi støtter retningen i de foreslåtte krav. Hvis det vedtas økte krav til bioenergi sett mot matproduksjon, mot biomangfold og mot klimaeffekt, vil dette kreve opplæring, utredninger og tiltak for å sikre at kravene oppfylles innen bio til energiformål. Det må forventes at mye av dagens biomasse og flytende bio i Norge ikke oppfyller kravene. De varslede økte krav til klimaeffekt av bio, kan tilsi økt behov for utredning og forskning også i Norge.

3. Styringsystemet for energiunionen

3.1 Overordnede synspunkter

Gjennom forslaget til nytt styringsystem ønsker EU å se sine egne energi- og klimamål i sammenheng. Det foreslåtte styringsystemet skal sikre at EU når sine 2030-mål. Den overordnede planen som alle landene må lage, skal inneholde mål og tiltak innenfor alle de fem dimensjonene i EUs Energiunion. Etter NVEs vurdering er det positivt at man på denne måten ønsker å fjerne opphav til målkonflikter ved å koordinere planer og rapportering på energi- og klimaområdet.

3.2 Utvalgte temaer

Sammenheng med overordnede mål for energi- og klimapolitikken: Dersom Norge ønsker å gjøre regelverket knyttet til styring og rapportering til del av norsk regelverk, bør overordnede mål for energi- og klimapolitikken til 2030 være avklart og førende ved en eventuell gjennomføring. Kommisjonen gir landene handlingsrom i utfylling av planen. Vi antar at handlingsrommet er størst dersom man er i forkant med egen plan. Norge vil ha større mulighet til å få gjennomslag ved å kommentere på våre nabolands planer dersom egne mål og tiltak er avklart.

Koordineringsbehov: Planmalen som ligger i styringsregelverket er omfattende og detaljert. Kommisjonen har lagt en ambisiøs tidsplan. Det legges opp til å videreføre og koordinere mange av rapporteringene som allerede gjøres på energi og klima i dag. Videre legges det opp til omfattende framskrivninger på klima- og energiområdet. Innsamling av data, framskrivninger og sammenstilling av disse vil få en avgjørende betydning for måloppfyllelse. Gjennomføring i Norge vil trolig kreve større koordinering mellom ulike modellmiljøer på klima- og energiområdet enn i dag. En tidlig kartlegging av koordineringsbehovet og avklaring av ansvar for innsamling og rapportering av data kan derfor være hensiktsmessig.

Med hilsen

Per Sanderud
vassdrags- og energidirektør

Karin Margrethe Bugge
avdelingsdirektør

Dokumentet sendes uten underskrift. Det er godkjent i henhold til interne rutiner.