



Foto: Katrine Lunke, Energi Norge

Opprinnelsesgarantier – ren fornøyelse eller tikkende bombe?

Adrian Mekki og Berit Tennbakk (THEMA Consulting Group)

Ordningen med opprinnelsesgarantiordningen har tjent små og store norske kraftprodusenter godt. Samtidig som norske fornybarprodusenter tjener på salg av opprinnelsesgarantier til sluttbrukere (i hovedsak i EU), henvises norsk industri til den norske kraftmiksen for å dokumentere fornybarhet og lavt karbonavtrykk. På sikt kan et slikt dobbeltsalg av fornybaregenskapene fra norsk fornybarproduksjon bli vanskelig, og norske myndigheter og aktører blir trolig nødt til å gjøre krevende avveininger mellom interessene til norske kraftprodusenter og norsk industri. Arbeiderpartiets Dok8-forslag tar industriens side og kan redusere verdien av norske opprinnelsesgarantier betydelig. Spørsmålet er likevel om industriens egne kunder vil godta norsk fornybarhet som ikke er EU-sertifisert gjennom opprinnelsesgarantier.

I juni leverte Arbeiderpartiet inn et såkalt Dok 8-forslag til Stortinget som, hvis det blir vedtatt, innebærer at industrien også fremover skal kunne dokumentere sitt strømførbruk som fornybart uten opprinnelsesgarantier, og at det kan bli vanskeligere for norske produsenter å eksportere opprinnelsesgarantier.

Stortingets behandling av forslaget kan komme til å avstedkomme en videre diskusjon av Norges samarbeid med EU på energi- og klimafeltet.

Hva er opprinnelsesgarantier?

En opprinnelsesgaranti er et elektronisk dokument som viser hvordan en enhet fornybar energi er produsert – hvilken teknologi, hvilket kraftverk, når ble den produsert osv. Opprinnelsesgarantiene utstedes til produsenter av fornybar energi som kan selge dem til forbrukere som ønsker å dokumentere at de støtter fornybare produsenter over energiregningen. Ordningen er frivillig, så det er kun forbrukere som ønsker å kjøpe opprinnelsesgarantier som betaler for dem. I utgangspunktet er ordningen opprettet for å gi forbrukere som ønsker det, mulighet til å betale for fornybarhet og beskytte dem mot dobbeltsalg. Ved å ha en felles standard for sertifisering av fornybarproduksjon i EU, reduseres dessuten risikoen for villedende markedsføring.

Opprinnelsesgarantiordningen gjelder i hele EU og EØS, slik at f.eks. tyske kraftforbrukere kan kjøpe opprinnelsesgarantier fra produksjon i Norge og norske forbrukere kan kjøpe opprinnelsesgarantier utstedt til tysk vindkraft. I dette notatet konsentrerer vi oss om fornybar elektrisk kraft. Det finnes også opprinnelsesgarantier for gass, varme og kjøling, men disse markedene er mindre viktige for Norge.

EU har nylig styrket og utvidet opprinnelsesgarantiordningen

I EUs siste energipakke – Clean Energy for all Europeans (2018) – utvidet og styrket EU rammeverket for opprinnelsesgarantier. Ordningen ble utvidet fra å omfatte fornybar strøm, varme og kjøling til også å dekke fornybar gass. Ordningen ble styrket ved at leverandører av strøm, gass, varme og kjøling nå har plikt til å dokumentere «fornybarandel» i sine salg til sluttbrukerne med kjøp av tilsvarende mengder opprinnelsesgarantier.

I tillegg ble det gjort noen endringer som angår sammenhengen mellom offentlige støtteordninger for fornybar kraftproduksjon og opprinnelsesgarantier. Det er fortsatt opp til hvert enkelt land å bestemme om fornybar produksjon som mottar subsidier fra det offentlige også kan få opprinnelsesgarantier. Men dersom et land tillater at kraftverk både mottar subsidier og opprinnelsesgarantier,

krever EU nå at det blir tatt høyde for verdien av opprinnelsesgarantiene når subsidiebeløpet blir fastsatt. Dette kravet regnes som oppfylt dersom fornybarstøtte deles ut gjennom markedsbaserte ordninger som elsertifikatsystemet eller auksjonsordninger. På denne måten ønsker EU å unngå at det gis mer støtte til fornybarprodusenter enn nødvendig.

Opprinnelsesgarantier er ikke direkte knyttet til den fysiske kraftleveransen til en kunde

I fysisk forstand er det ikke mulig å si hvilken opprinnelse kraften man får gjennom stikkkontakten har. Det bestemmes av all kraftflyt i det strømmettet konsumenten er knyttet til, og er til enhver tid et resultat av atferden til alle kraftverk og strømforbrukere som er tilkoblet det samme nettet som sluttbrukeren. For en husholdning i Norge vil det si størsteparten av Europa.

Opprinnelsesgarantiordningen oppretter et marked der forbrukerne kan støtte fornybar kraftproduksjon generelt, spesifikke kraftverk eller en bestemt type kraftproduksjon, og er skilt fra den fysiske kraftleveransen man mottar gjennom strømmettet og som betales gjennom kraftmarkedet. Kraftproduksjonen som en opprinnelsesgaranti er knyttet til, kan være produsert på et helt annet tidspunkt enn når strømforbruket finner sted.¹ Det er heller ingenting i veien for å kjøpe opprinnelsesgarantier for mer eller mindre kraftproduksjon enn det forbruket man har.

Kjøp av opprinnelsesgarantier påvirker altså ikke den fysiske flyten av strøm til en sluttbruker på kort sikt, men bidrar til å øke lønnsomheten for fornybare kraftverk fordi kraftprodusentene både kan selge opprinnelsesgarantier og få betaling for kraftproduksjonen i det ordinære kraftmarkedet. Det kan føre til økte investeringer i ny fornybar produksjonskapasitet, noe som i sin tur vil påvirke den fysiske kraftflyten.

Salg av opprinnelsesgarantier gir gode inntekter til norsk kraftproduksjon, ...

Markedet for opprinnelsesgarantier har vokst de siste årene. Det er betydelige prisforskjeller mellom forskjellige opprinnelsesgarantier. Man skiller gjerne mellom bulkprodukter, som kjøpes av kunder som har som bare ønsker at energien skal være fornybar, og premium-produkter, hvor også andre egenskaper tillegges vekt. Slike egenskaper kan f.eks. være hvilket land kraftverket er lokalisert i, hvilken fornybarkilde som er brukt og lignende. Prisene

på opprinnelsesgarantier har historisk ligget lavt, men har de siste årene i perioder vært høye.

Norske produsenter av fornybar vann- og vindkraft får en ekstraintekt fra salg av opprinnelsesgarantier. Hvor store inntekter salget gir, avhenger av hvor mye som produseres og av markedsprisen, som varierer i stor grad. Bortimot all fornybar norsk kraftproduksjon får opprinnelsesgarantier. I fjor ble det solgt norske opprinnelsesgarantier tilsvarende rundt 138 TWh produksjon.² Omkring 88 prosent av norske opprinnelsesgarantier eksporteres til utlandet.³

Norsk vannkraft blir i hovedsak omsatt som bulkprodukt, med tilhørende lave priser. Ifølge Statkraft lå prisen for norske opprinnelsesgarantier mellom 0,5 og 2 øre/kWh i 2018. De årlige inntektene er anslått til mellom 600 og 2 000 millioner kroner.⁴

... men norsk industri vil ikke kjøpe opprinnelsesgarantier

Den kraftintensive industrien i Norge kjøper ikke opprinnelsesgarantier. De henviser til den norske kraftmiksen som bevis på at industriproduksjonen er basert på fornybar kraft. De mener det er meningsløst at de skal kjøpe opprinnelsesgarantier for å dokumentere fornybarhet for industriproduksjon i Norge når tilnærmet 100 prosent av kraften er fornybar og vi bare eksporterer en liten del av den fysiske kraftproduksjonen. Hvis det kreves opprinnelsesgarantier for industriproduksjon i Norge, undergraves konkurransefortrinnet ved å lokalisere industriproduksjon i et fornybart kraftsystem. Gjennom kjøp av opprinnelsesgarantier kan for eksempel en polsk industribedrift dokumentere en like høy fornybarandel i kraftforbruket som en industribedrift lokalisert i Norge.

Til tross for at EU styrket rammene for opprinnelsesgarantiordningen i Ren Energi-pakken, er det likevel ikke EUs reguleringer som utgjør den sentrale risikofaktoren for den kraftkrevende industrien i Norge, men snarere krav fra industriens kunder.

Markedet krever i økende grad dokumentasjon i form av opprinnelsesgarantier

I dag godtar industriens kunder at produktene fra norsk industri har et lavt klimafotavtrykk basert på fysisk norsk kraftmikse og legger det til grunn i sine egne klimaregnskap.⁵ Men på sikt er det en risiko for at industriens kunder vil kreve at også norsk industri bruker

¹ Det finnes opprinnelsesgarantier som etablerer en sammenheng mellom tidspunktet for forbruk og produksjon, men dette utgjør en svært liten del av markedet og krever måledata og dokumentasjon som den generelle opprinnelsesgarantiordningen ikke legger opp til.

² NVE: Nasjonal varedeklarasjon 2018

³ Basert på tall fra Oslo Economics (2018)

⁴ Se Oslo Economics (2018)

⁵ I henhold til global praksis for dokumentasjon av bærekraft finnes det to godkjente metoder å dokumentere klimagassutslipp knyttet til kraftforbruk – lokasjonsbasert metode (brukes av norsk industri) og markedsbasert metode (hvor opprinnelsesgarantier kan brukes). Mer informasjon [her](#).

opprinnelsesgarantier for å dokumentere bærekraft. Det vil øke kostnader for industrien og dermed redusere konkurransekraften.

I en utredning for Olje- og energidepartementet påpeker Oslo Economics⁶ at stadig flere store selskaper forplikter seg til bærekraft og fornybar energibruk. Et eksempel er nettverket RE100, der flere av verdens største selskaper har forpliktet seg til å basere sin virksomhet på kun fornybar energi. I november 2018 hadde nettverket 155 medlemmer med et samlet direkte energiforbruk på 188 TWh. I oktober 2019 er antallet medlemmer over 200. Det rapporteres at medlemmene i økende grad stiller krav om fornybarhet også fra underleverandører.

Må Norge velge hvordan fornybarfordelen skal fordeles mellom produsenter og industri?

Både gjennom skjerpningen av EUs rammeverk for opprinnelsesgarantier og gjennom utviklingen i markedene, kan norsk industri bli presset til å kjøpe opprinnelsesgarantier. Noen kritikere mener at Norge tar dobbelt betalt for deler av den fornybare kraften som produseres her.⁷ «Fornybarheten» selges både i form av opprinnelsesgarantier til sluttbrukere i Norge og Europa, men også i form av norsk industrieksport av for eksempel aluminium.

Opprinnelsesgarantier er derfor blitt et kontroversielt politisk tema i Norge. Norske kraftprodusenter er ikke overraskende blant de ivrigste forsvarerne av ordningen, mens den største motstanden kommer fra kraftkrevende industri. Spørsmålet er om fornybaregenskapene fra norsk vann- og vindkraft skal forbeholdes norsk industri og norske forbrukere, og ikke kunne selges fritt i markedet. Det er dette Arbeiderpartiet har foreslått.

Arbeiderpartiet vil endre norsk praksis for opprinnelsesgarantier til fordel for industrien

Med bakgrunn i risikoen for redusert konkurransekraft for norsk industri fremmet Arbeiderpartiet i juni 2019 et forslag «om en kraftpolitikk som bygger norsk industri».⁸ Forslaget innebærer betydelige endringer i det norske regelverket for opprinnelsesgarantier, som kan få store konsekvenser for verdien av norske opprinnelsesgarantier. Vi trekker her frem to av forslagene som ble fremmet.

Det ene forslaget er at «Stortinget ber regjeringen sørge for at opprinnelsesgarantier ikke skal ha noen innvirkning på energiforbrukeres klimarapportering. Strømforbruk i Norge, uavhengig

av opprinnelsesgarantier, må kunne dokumenteres som fornybart.».

En norsk bestemmelse om at kraftforbruk i Norge pr. definisjon skal kunne dokumenteres som fornybart, vil imidlertid ikke nødvendigvis bli godtatt av industriens kunder, som likevel kan be om at «fornybarhet» dokumenteres ved hjelp av opprinnelsesgarantier.

I tillegg tas det til orde for at Norge (Statnett) skal melde seg ut av den europeiske organisasjonen for internasjonal handel med opprinnelsesgarantier, AIB⁹. Statnett utsteder opprinnelsesgarantier til norske kraftprodusenter i henhold til regelverket og standardene til AIB.

Dette forslaget kan medføre en kraftig reduksjon i verdien av norske opprinnelsesgarantier fordi det kan gjøre det vanskeligere å eksportere norske opprinnelsesgarantier til EU.¹⁰ Resultatet kan bli at det aktuelle markedet for salg av norske opprinnelsesgarantier begrenses til Norge, noe som vil redusere prisene til et minimum. Samtidig gir det norsk kraftintensiv industri mulighet til å kjøpe svært billige opprinnelsesgarantier fra norske produsenter. Noen aktører peker også på at en norsk utmeldelse av AIB kan innebære juridiske utfordringer relatert til EØS-avtalen¹¹.

Arbeiderpartiets forslag vil trolig komme opp til diskusjon i Stortinget i løpet av høsten 2019 eller tidlig 2020.

Kilder

- Europakommisjonen (2018): *Revidert fornybardirektiv*, se særlig art. 19
 Greenhouse Gas Protocol (2019): *GHG Protocol Scope 2 Guidance – an amendment to the GHG Protocol – Corporate Standard*
 NVE: *Norsk varedeklarasjon 2018*,
<https://www.nve.no/energiforsyning/varedeklarasjon/nasjonal-varedeklarasjon-2018/?ref=mainmenu>
 Oslo Economics (2018): *Utredning av opprinnelsesgarantier og varedeklarasjoner for strøm*

⁶ Oslo Economics (2018)

⁷ F.eks. Tom Lindberg i ECOHZ til E24 i [denne saken](#).

⁸ Forslaget kan leses [her](#).

⁹ Mer om AIB kan leses [her](#).

¹⁰ Se Oslo Economics (2018) kapittel 7.3.1 for en nærmere vurdering.

¹¹ Se vedlegg 3 i [Energj Norges høringsuttalelse](#) til Oslo Economics rapport for OED.