

Olje- og energidepartementet
Postboks 8148 Dep
0033 Oslo

Høringsuttalelese til "Lov om elsertifikater"

Vi viser til høringsnotat av 8.12.2010 om lov om elsertifikater. Dette er en sak av vesentlig betydning for Agder Energikonsernets (AE) virksomhet i årene framover.

I det følgende gis først noen overordnede kommentarer sett fra konsernets totale virksomhet. Deretter gis noen mer spesifikke kommentarer, sett fra de enkelte virksomhetsområdene i konsernet.

Overordnede kommentarer fra Agder Energi konsernet.

AEs posisjon.

AEs visjon er å være en ledende norsk aktør innen klimavennlige energiløsninger. AEs overordnede posisjon er derfor at man ønsker et elsertifikatmarked som kan gi økonomisk grunnlag for nye investeringer i fornybar energi.

Fornybarmålsettinger.

AE har som mange andre aktører funnet det riktig å være avventende til investeringer basert på elsertifikater etter overenskomsten av 7.09.2009. Dette blant annet fordi det har manglet informasjon om Norges avklaring med EU om fornybarmålsettingene. Etter den siste erklæringen fra møtet i Stockholm 8.12.2010 med påfølgende høringsprosess, synes sannsynligheten for et felles elsertifikatmarked betydelig større. AE imøteser snarlig informasjon om avklaringen med EU om Norges fornybarmål.

Forsyningssikkerhet.

Som samfunnsansvarlig aktør ønsker AE å bidra til god forsyningssikkerhet. De siste år har igjen vist at et kraftsystem med stor fornybar produksjon, kan være utsatt i kalde, tørre og stille perioder. Et elsertifikatmarked er et ønsket tiltak i denne sammenheng, spesielt dersom myndighetene prioriterer å gi konsesjon til ny produksjon som styrker forsyningssikkerheten.

Særskilte kommentarer vedrørende kraftproduksjon.

Kraftbalanse.

AE er en stor kraftprodusent og ønsker en kraftbalanse i Norden som over tid gir lønnsomhet for all kraftproduksjon. Derfor må rammebetingelser som et nytt elsertifikatmarkedet, som forventes i lange perioder å kunne gi overskuddsproduksjon, følges av rammebetingelser for parallell utbygging av kabelkapasitet for kraftutveksling med land utenfor Norden.

Teknologinøytralitet.

AE investerer i dag i vindkraft, småkraft og større vannkraft. Lovens formål er å bidra til økt produksjon fra fornybare energikilder. Da er det etter AEs vurdering riktig at lovforslaget har som basis at alle aktuelle teknologier for fornybar kraft kan få elsertifikater, og at oppgaven med å fremme de mest lønnsomme prosjektene overlates til investorene. Lovforslagets teknologinøytrale utgangspunkt fravikes imidlertid dersom Finansdepartementets lovforslag om grunnrentebeskatning av elsertifikater til større vannkraft gjennomføres. Likeledes fravikes det ved særordninger for minikraftverk, ved en eventuell videreføring av særskilte svenske støtteordninger for vindkraft, og ved eventuell tilleggsstøtte til mer umodne teknologier. Etter AEs syn bør den teknologinøytralitet som er nedfelt i lovforslaget og som synes å gi best samfunnsøkonomisk resultat, ikke uthules ved å videreføre eller innføre nye rammebetingelser som særskilt beskatning eller støtteordninger.

Andre rammebetingelser.

I høringsnotatet framholdes at alle rammebetingelser i elsertifikatmarkedet vil være bestemt av loven og forskriftene. Det legges videre stor vekt på å utforme rammebetingelser som gir et velfungerende marked. En hovedutfordring i denne sammenheng vil være å sette rammebetingelser som sikrer at aktørene opplever at de konkurrerer på relativt like rammevilkår. Som tilbydere i markedet, vil produsentene konkurrere om å få de mest lønnsomme nyanlegg i produksjon før 2020, uten i for stor grad å overoppfylle kvoten. Prioritering av nettilknytning, tid for konsesjons- og ankebehandling, kostnader for nettilknytning, kostnader til utbyggingskommuner og andre kostnader i tilknytning til konsesjonsbehandling, er rammebetingelser som i liten grad omtales i høringsnotatet. Slike forhold vil imidlertid få stor betydning for tilbyderne/investorenes mulige posisjon i elsertifikatmarkedet. Dersom slike rammebetingelser ikke harmoniseres i Norge og Sverige, vil det påvirke investeringsbeslutningene og kunne medføre en utbygging som er relativt mindre samfunnsøkonomisk.

Konsesjonspolitikken.

Høringsnotatet sier lite om konsesjonsbehandlingen i utover at konsesjonspolitikken bestemmes av det enkelte land. AEs erfaring er at konsesjonspolitikken kan være avgjørende for lønnsomheten og framdriften i et utbyggingsprosjekt. Myndighetene i Norge og Sverige kan gjennomom konsesjonsbehandlingen langt på vei styre utviklingen slik at markedet tilbys en mengde elsertifikater som samstemmer med kvotekurven. Det er AEs syn at myndighetene bør gjøre tydelig rede for om - og eventuelt på hvilken måte - de vil bruke konsesjonspolitikken til slik styring. En tydeliggjøring vil gi større forutsigbarhet og redusere risikoen for investorene. Selv om konsesjonspolitikken bestemmes av det enkelte land, er det AEs syn at det bør være en grad av samhandling som sikrer en relativt lik framdrift/saksbehandlingstid for slike saker på tvers av landegrenser.

Elsertifikatordningen i 2020.

AE ber spesielt om at det gjøres rede for hvordan myndighetene ser for seg å avslutte godkjenningen av anlegg etter elsertifikatordningen i 2020. Det kan virke langt fram, men tidshorizonten for elsertifikatordningen er ikke lenger enn tiden det tar å planlegge og gjennomføre et større vannkraftprosjekt. God informasjon fra myndighetene om dette, kan redusere den ekstra risikoen en utbygger kan få ved å igangsette et større prosjekt hvor en forsinket komponentleveranse kan medføre at anlegget kommer i drift etter utløpet av elsertifikatmarkedet.

Nye kabelforbindelser.

Høringsnotatet omhandler investeringskonsekvensene for sentralnettene, idet det vises til politiske vedtak om nordiske nettviklingsplaner. I disse planene er det også gjort noen vurderinger vedrørende behovet for nye kabelforbindelser. Utredningen fra Energimyndigheten om felles elsertifikatmarked konkluderer blant annet med at en utbygging av elproduksjonen i Norden, innebærer økt mulighet for eksport: "Den påverkan på elpris som ett ökad utbud och en ökad exsport kan innebära, har inte analyserats inom ramen för detta uppdrag". AE ber om at en slik analyse gjennomføres av myndighetene og gjøres tilgjengelig for aktørene i elsertifikatmarkedet som bakgrunnsinformasjon for risikovurdering av investeringsprosjekter.

Nettariffering.

Høringsnotatet sier ikke noe om at ulik nettariffering i Sverige og Norge, kan gi svært ulike kostnadsbetingelser for investorer i Sverige og Norge. I utredningen fra Energimyndigheten vises det til at ulike metoder for å fordele kostnadene mellom produsenter og forbrukere ved forsterkning av elnett i Norge og Sverige innebærer en konkurransevridning for investorene og at man bør søke harmonisering. Dette gjelder spesielt reglene for anleggsbidrag, men det påpekes i tillegg at innmatingstariffene ikke er vurdert i utredningen. En utredning fra konsultantselskapet Xrgia viser at ulikhetene i innmatingstariffene vil kunne være opphav til de største konkurransevridningene. AE ber om at tiltak for å redusere konkurransevridning på dette området raskt må følges opp av myndighetene.

Kontrollstasjoner.

I høringsnotatet påpekes behovet for "jevnlig" å vurdere om det er nødvendig å justere elementer i elsertifikatmarkedet. AE er enig i systemet med "kontrollstasjoner". Det gir en forutsigbarhet om når endringer kan komme, men investorene bærer fortsatt risikoen med hva endringene kan innebære. AE ønsker størst mulig forutsigbarhet for investorene som en rød tråd i hele gjennomføringen av elsertifikatmarkedet.

Forhåndsbeskjed.

Det svenske regelverket fikk i 2009 et tillegg om forhåndsbeskjed. Det gjør at investorene før en ombygging av et anlegg, kan få en beslutning om den planlagte ombygningen kommer til å bli godkjent for tildeling av elsertifikater. Energimyndigheten skriver at en forhåndsbeskjed garanterer elsertifikater dersom de innsendte planer følges. AE mener at en tilsvarende bestemmelse bør innføres i det norske regelverket.

Særskilte kommentarer vedrørende sluttbrukermarked

I AE konsernet er det sluttbrukerselskapet LOS som blir pålagt elsertifikatplikt. Pålegget, slik det er utformet i lovforslaget, synes administrativt å kunne håndteres på en akseptabel måte. Konklusjonen bygger imidlertid på et par viktige forutsetninger. Det gjelder tilgang til informasjon og tid til å få nødvendige systemer på plass. I tillegg kommer vurderinger vedrørende økonomisk risiko.

Risiko for elsertifikatpliktig selskap.

Elsertifikatordningen forutsetter at kraftleverandørene baserer seg på at sluttprisen til kunden skal dekke utgiftene til elsertifikater og eventuelle avgifter, men dette framkommer ikke i loven. I følge høringsnotatet bør denne kostnaden fremkomme som egen linje på strømrregningen, men dette er ikke angitt som et pålegg. Elsertifikatordningen kan bli en betydelig ekstra nedsiderisiko for sluttkundeselskaper som driver marginhandel. Oppsiden synes svært begrenset dersom selskapene ikke har kapitalgrunnlag til å drive engroshandel med elsertifikater. For å dempe denne risikoen, ønsker AE at loven skal ha en bestemmelse om at elsertifikatpliktige kan belaste sluttbrukere med kostnader knyttet til kjøp av elsertifikater og at denne kostnaden skal framgå av strømrregningen. Bestemmelsen må utformes slik at også kraftleverandører som har inngått fastpriskontrakter og lignende, har rett til å fakturere kostnaden for elsertifikater.

Informasjon til sluttbruker.

Det er av avgjørende betydning at elsertifikatordningen blir akseptert av forbrukerne. Det krever meget godt gjennomarbeidet informasjon fra lovgiverens side med basis i lovens formål. Etter AEs vurdering bør økte kostnader for forbrukerne for å bidra til økt fornybar produksjon, begrunnes både i klima og forsyningsikkerhet. I § 22 i forslaget, legges informasjonsplikten til forbrukerne på den elsertifikatpliktige. AEs syn er at lovgiverne/ myndighetene må stå som ansvarlige og fronte denne informasjonen. De elsertifikatpliktige selskapene kan bidra til utformingen gjennom bransjeforeningen (EnergiNorge), og bygge opp under slik informasjon til sluttbrukere.

Generell informasjon.

Etter lovforslaget pålegges også det elsertifikatpliktige selskapet å gi "generell informasjon om elsertifikatsystemet". En slik bestemmelse synes ikke å inngå i den svenske loven. Der har

Energimyndigheten et forbilledlig informasjonsopplegg på deres nettsted, og AEs syn er at dette også er en oppgave for norske myndigheter. Et element i informasjonsopplegget bør også være å forklare forholdet mellom elsertifikater og opprinnelsesgarantier.

IT- systemer.

Virksomheten i sluttkundeselskaper er i stor grad basert på omfattende IT-systemer. De pålagte oppgavene som elsertifikatpliktig må innarbeides i systemene. Det må fra myndighetenes side gis tilstrekkelig tid til at dette kan gjøres på en forsvarlig måte.

Særskilte kommentarer vedrørende nett.

Nettselskapenes pålagte oppgaver synes å kunne håndteres på en akseptabel måte. Nettselskapene vil imidlertid få et betydelig økt press på tilknytning av ny produksjon. Det krever en nettregulering som gir grunnlag for de nødvendige investeringene. AEs oppfatning er at dagens inntektsregulering av nettselskapene gir en svært utfordrende kapitalflyt med hensyn til nye investeringer, og at denne situasjonen på sikt kan begrense eiernes investeringsevne og vilje. Som følge av at Statnett i praksis er underlagt en ren avkastningsregulering, vil andre nettselskaper ha insentiv til å favorisere sentralnettsløsninger finansiert av Statnett framfor regionalnettsløsninger nettselskapet selv må finansiere. Muligheten til å kreve anleggsbidrag er også et vesentlig aspekt ved dette. I sum kan dette skape et ytterligere press på Statnett om å bygge mere nett.

Agder Energi gir også sin tilslutning til Energi Norges høringsuttalelse og ser fram til at loven blir vedtatt og systemet kommer i drift.

Med vennlig hilsen

Tom Nysted
konsernsjef

