

Til Olje- og energidepartementet  
Postboks 8148  
033 OSLO

[postmottak@oed.dep.no](mailto:postmottak@oed.dep.no)

**Vår ref.:** 12071/TVE/Kristin Halvorsen

**Deres ref.:** 14/293

**Dato.:** 19.01.15

## Høringsuttalelse - forslag til endring av lov om elsertifikater

Norge og Sverige har siden 1. januar 2012 hatt et felles marked for elsertifikater. Samlet mål for fornybar elektrisitetsproduksjon i det felles elsertifikatmarkedet er 26,4 TWh i 2020. Det norsk-svenske elsertifikatsamarbeidet er regulert i avtale av 29. juni 2011 om et felles marked for elsertifikater. Avtalen fastsetter at det skal gjennomføres en kontrollstasjon innen utgangen av 2015. En kontrollstasjon innebærer utredninger og drøftelser mellom landene om blant annet behov for endringer eller justeringer i regelverket om elsertifikater.

3. desember 2014 sendte Olje- og energidepartementet et forslag til endring av lov om elsertifikater på høring med frist for uttalelse innen 19. januar 2015. CICERO har følgende kommentarer til de fire hovedelementene i forslaget.

### Tiltak for å avlaste risikoen i prosjekter med planlagt oppstart i 2020

Elsertifikatloven krever at et fornybar kraft prosjekt må være satt i drift innen 31.12.2020 for å få rett til å utstede elsertifikater. Dette betyr at prosjekter som blir iverksatt de nærmeste årene løper en stadig større risiko for at de ikke rekker fristen og dermed vil få sine inntekter redusert til kun å omfatte salg av kraft. Ordningen avviker fra den svenske der investor får en gradvis reduksjon i antall år de kan selge elsertifikater fra 15 år i 2020 til 1 år i 2035.

For å avlaste risikoen i prosjekter med planlagt oppstart i 2020 foreslår departementet en oppmykning i elsertifikatordningen. Departementet vurderer to alternativer, der fristen for driftsstart utvides med 6 eller 12 måneder. Tidsrommet for salg av elsertifikater avkortes fra 15 år til 14-15 år for prosjekter som er igangsatt etter 31.12.2020 og før den nye fristen.

- CICERO er positiv til den foreslåtte oppmykingen av elsertifikatordningen og foreslår at fristen for driftsstart forlenges med 12 måneder.

CICERO har forsket på hvordan den brå avslutningen av det norske elsertifikatretten påvirker investeringsviljen og kvantifisert hvor mye mer investor krever i avkastning for å kompensere for slik risiko. Basert på dette har vi oppfordret myndighetene til å revurdere utformingen av lovverket på dette punktet—blant annet i innlegg på Energikonferansen til Forskningsrådet i mai 2014.

En ett års forlengelse av fristen for driftsstart gir prosjekter som hadde sendt konsesjonssøknad innen utgangen av 2012 en mulighet til å fullføre innenfor fristen selv om de skulle bli noe forsinket. NVE har lovet at disse søknadene vil være ferdigbehandlet senest 2016, og investor har da minimum 5 år på å inngå kontrakt med entreprenør og gjennomføre utbyggingen.

En ett års forlengelse av fristen for driftsstart vil bidra til å redusere flaskehalser knyttet til tilgang på transmisjonsnett, entreprenørtjenester og komponenter. En nasjonal spørreundersøkelse utført av Høgskolen i Sogn og Fjordane og CICERO i 2012 tyder på at slike kapasitetsbarrierer kan hindre realisering av mange norske vannkraftprosjekter innen 2020.

Prosjekter som blir planlagt med senere oppstart enn 2020 vil fortsatt ha høy risiko for å falle utenfor ordningen. Det er fortsatt slik at dersom prosjektet leverer strøm på nettet en dag etter fristen, så kuttes inntekter fra salg av sertifikater helt. Slike brå avslutninger av svært gunstige støtteordninger kan føre til hastverk og uheldige valg.

- CICERO mener at den svenske ordningen med gradvis nedtrapping av støtte er bedre enn den norske med et plutselig kutt i støtten. En eventuell forlenging av elsertifikatordningen i Norge må følge denne malen.

### **Fritak for elsertifikatplikten for raffinerier**

Raffineriene er i dag pålagt å kjøpe elsertifikater tilsvarende en bestemt andel av kraftforbruk. Departementet forslår at raffineriene ikke lenger pålegges denne plikten. Forslaget vil fritta de to norske oljeraffineriene Mongstad og Slagen for sertifikatplikt. Dette vil sikre likebehandling med svenske raffinerier som har fritak for elsertifikatplikt.

- CICERO anbefaler at norske oljeraffinerier fortsatt har sertifikatplikt.

Unntak fra elsertifikatplikt gir ulike aktører i det norske markedet ulik kostnad ved å bruke strøm. Dette bidrar til dårligere allokering av en knapp ressurs og gir raffinerier og andre med slikt unntak et konkurransefortrinn framfor andre næringer. Dette er uheldig sett fra et samfunnsøkonomisk perspektiv. Ideelt sett burde svenske og norske regler være like på dette punktet, men det bør skje ved en tilstramming av svensk elsertifikatplikt.

Unntak fra elsertifikatplikt har en fordelingseffekt. Etterspørselen etter elsertifikater synker og vil senke prisen på elsertifikater dersom ikke de årlige kvotene med elsertifikater øker tilsvarende. Unntaket fra elsertifikatplikt finansieres dermed av de andre aktørene som har plikt til å kjøpe og/eller rett til å selge slike elsertifikater. Satt på spissen vil fritaket i elsertifikatplikt for oljeraffineriene finansieres av husholdninger, annet næringsliv og fornybarnæringen.

Norges fornybarmål og bruken av elsertifikater har bidratt til større kraftproduksjon i Norge og Sverige og derfor lavere kraftpriser enn vi ellers ville hatt. Det er til og med mulig at dagens kraft- og sertifikatpris i sum er lavere enn den kraftprisen vi ville hatt uten fornybarmål og elsertifikater.

### **Utvidelse av overgangsordningen**

En utvidelse av overgangsordningen innebærer at eiere av vannkraftverk med installert effekt under 10 MW, som har hatt byggestart etter 1. januar 2004, vil kunne få elsertifikater. Utvidelsen er basert på en uttalelse fra olje- og energiminister Einar Steensnæs i 2004, (under første forhandlingsrunde med Sverige) der han sa at dersom elsertifikater ble innført, så ville prosjekter som nå ble påbegynt bli inkludert i ordningen.

En slik utvidelse av overgangsordningen vil ikke påvirke hvor mye fornybar kraftkapasitet som blir installert i Norge siden prosjekter i overgangsordningen ikke teller med i det norsk-svenske målet på 26,4 TWh.

Men utvidelsen vil ha en fordelingseffekt. Tilbudet av elsertifikater øker og vil senke prisen på elsertifikater dersom ikke elsertifikatkvotene øker tilsvarende. Utvidelsen av overgangsordningen

finansieres dermed av andre fornybarprodusenter med rett til å selge elsertifikater og/eller av kraftselgere med plikt til å kjøpe elsertifikater.

Tiltro til at politiske løfter blir fulgt opp vil redusere investors risiko og derfor kostnaden samfunnet for øvrig betaler for å få realisert vårt fornybar-energi mål. Samtidig er CICERO usikker på om småkraftinvestorene faktisk handlet basert på energiministerens uttalelse. Forskning utført ved CICERO og NTNU på 214 småkraftkonsesjoner utstedt i perioden 2000-2008 tyder på at investorer ikke la energiministerens løfte om elsertifikater til grunn da de investerte. De investerte kun dersom prosjektet var lønnsomt basert på daværende kraftpriser.

### **Endring av elsertifikatkvoter**

Elsertifikatkvotene er fastsatt hvert år frem til 2035 og angir hvor mange elsertifikater de som er pålagt å kjøpe elsertifikater må kjøpe. Elsertifikatkvotene er fastsatt med bakgrunn i at Norge har et felles mål med Sverige om å bygge ut 26,4 TWh ny fornybar kraftproduksjon fra 2012 til 2020. Bakgrunnen for endringen av elsertifikatkvotene er utvidelsen av overgangsordningen, fritak for elsertifikatplikten for raffinerier, samt at kraftforbruket som ligger til grunn for fastsettelse av elsertifikatkvotene har vært, og er fremover forventet, å bli høyere enn tidligere antatt.

- CICERO er enig i at elsertifikatkvotene må justeres slik at vi når vårt felles mål og at tiltroen til utviklingen av sertifikatprisene ikke svekkes.

Med vennlig hilsen

**CICERO Senter for klimaforskning**

Sign.

Kristin Halvorsen

Direktør