

Olje- og energidepartementet  
Pb. 8148 Dep 0033 Oslo  
Oversendt elektronisk til postmottak@oed.dep.no

Oslo, 19.01.14

## **Svar på høring – Forslag til endring av lov om elsertifikater**

**1. Innledning / oppsummering:** Norwea viser til Olje- og energidepartementets høring av 03.12.14 og takker for anledningen til å formidle våre synspunkter. Innledningsvis vil vi berømme myndighetene i begge land for svært godt arbeid med kontrollstasjonen så langt. Markedets behov for innsyn i prosessen og påvirkningsmuligheter har også i hovedsak (men sml. (4) nedenfor) vært håndtert på en god måte, i tråd med Norweas forslag.

Dersom forslagene som nå foreligger på norsk side suppleres med nødvendige endringer på svensk side, og begge lands myndigheter bidrar til at eksterne forhold som forskjeller i beskatning utjevnes, har norske myndighet etter Norweas syn i utgangspunktet lagt godt til rette for en kostnadseffektiv måloppnåelse.

For slike eksterne forhold som påvirker elsertifikatmarkedet viser vi her kun til vår høringsuttalelse om svenske og norske grunnlagsrapporter om kontrollstasjonen,<sup>1</sup> og nøyer oss med å kommentere de mest sentrale elementene i departementets forslag. Innledningsvis tillater vi oss likevel å peke på viktige deler av selve kontrollstasjonsarbeidet som ikke er detaljbehandlet i høringsnotatet.

*Oppsummeringsvis er våre viktigste innspill som følger:*

- Departementet fortjener stor ros for å utvide fristen for elsertifikatberettigelse. Dette bidrar til nødvendig risikoavlastning som vil fremme norske investeringer. Fristen bør utvides med ett år. Imidlertid er det av presserende betydning at tiltaket suppleres med økt markedstransparens og en primærfrist for elsertifikatberettigelse også i Sverige for å unngå overoppfyllelse av målet om 26,4 TWh.
- Norwea er skuffet over at kvoter i TWh ikke foreslås innført fordi svenske myndigheter hevder å ikke ha fått gjennomført konstitusjonelt nødvendige prosesser så langt. Tiltaket bør gjennomføres i begge land innenfor kontrollstasjon 2015, eller senest ved neste kontrollstasjon.
- Det er fortsatt et behov for økt markedstransparens i begge land. Et pliktig register over investeringsbeslutninger bør innføres i begge land for å unngå overoppfyllelse av målet om 26,4 TWh og bidra til riktigere prising og bedret markedsfunksjon.
- Det er svært viktig for markedet å få snarlig klarhet i svenske parlamentsforslag om kontrollstasjonen.
- Neste kontrollstasjon bør fremskyndes i tid for å sikre måloppnåelse i tråd med entydige anbefalinger fra marked og myndigheter.
- Utvidelsen av den norske overgangsordningen burde vært gjenstand for en egen høring, og det er et stort behov for myndighetskommunikasjon om omfang og markedseffekter.

---

<sup>1</sup> Tilgjengelig på:

<https://www.regjeringen.no/contentassets/51e99ace6a4741109d79ac580a4817c8/norwea.pdf>

## **2. Forhold som ikke er detaljbehandlet i høringsnotatet: Neste kontrollstasjon; ambisjonsøkning og svensk prosess:**

**2.1. Tidspunkt for neste kontrollstasjon:** Bransjeaktørers; NVEs og den svenske Energimyndighetens ("STEMs") anbefalinger peker entydig i retning av at neste kontrollstasjon bør legges tidligere enn 2019. Det fremgår av traktaten om markedet at rådet, som består av representanter for begge lands departementer, har anledning til å fremskynde denne kontrollstasjonen.

Lovendringer i 2019 vil ha liten effekt for måloppnåelse, spesielt dersom kvoter i TWh ikke innføres (sml. (5) nedenfor). Det er derfor svært viktig at begge lands departementer sender tydelige signaler om at kontrollstasjonen fremskyndes, og at prosessen fortsatt håndteres med full offentlighet om myndighetsoppdrag og like påvirkningsmuligheter i begge land.

En formell fastsettelse av tidspunkt for neste kontrollstasjon fra rådet bør etter Norweas syn komme raskt.

**2.2. Økning av den svenske ambisjonen for 2020:** Høringsnotatet varsler en mulig tilleggshøring om eventuelle endringer som følge av den sittende svenske regjeringens ønske om en økning av den svenske ambisjonen for 2020. Begge lands regjeringer fortjener ros for at de på denne måten og gjennom separate uttalelser har bidratt til at forhandlingene om dette har blitt kjent for markedet.

En slik endring er ikke inkludert i oppdragene som så langt er gitt NVE og STEM. Eventuelle tilleggsoppdrag bør gjøres offentlig kjent og bli gjenstand for en tidseffektiv høring. Spesielt er det viktig med tydelighet om hvorvidt økningen tar utgangspunkt i det felles målet om 26,4 TWh innen 2020 eller det etablerte svenske målet om 25 TWh innen 2020. Basert på den svenske regjeringserklæringen fremstår sistnevnte som en sannsynlig fortolkning, men dette bør klargjøres snarest. Endringer av traktaten om markedet bør også vurderes for å tydeliggjøre landenes respektive ambisjoner. Dette gjelder også utvidelsen av den norske overgangsordningen, sml. (4) nedenfor.

Det hersker ingen tvil om at økt fornybar elproduksjon i Norden vil være blant de aller mest kostnadseffektive tiltakene når den europeiske kraftsektoren skal dekarboniseres frem mot 2050. Dette kan dessuten bidra til vesentlig verdiskapning og nye industrielle muligheter i Norden. Etter Norweas syn bør like fullt enhver økning av ambisjonen, i likhet med gjeldende ambisjon, følges opp av intensiverte tiltak for å sikre at kraften tas i bruk nasjonalt eller i europeiske markeder for øvrig. Norden beveger seg mot et betydelig kraftoverskudd. Flere mellomlandsforbindelser; substitusjon av nasjonalt fossilt forbruk med fornybar elproduksjon og gode rammevilkår for elintensiv industri vil bidra til bedret balanse i kraftmarkedet og økt investeringsvilje i elsertifikatmarkedet.

For elsertifikatmarkedet er det viktigste *p.t.* klarhet om gjennomføring av tiltak som bidrar til at det etablerte målet om 26,4 TWh nås. Dersom forhandlingene om en eventuell ambisjonsøkning skulle ta lengre tid er det ønskelig at departementene først fremmer proposisjoner til parlamentene om dette, for så eventuelt å fremme tilleggsproposisjoner om ambisjonsøkning og eventuelt samtykke til endring av traktaten om markedet.

**2.3. Klarhet om videre prosess på svensk side:** Både svenske og norske myndigheter har på en prisverdig måte signalisert at de, til tross for forskjellige lovgivningstradisjoner, arbeider for at

nødvendige endringer skal tre i kraft 1. januar 2016. På norsk side representerer denne høringen økt klarhet for markedet, men det hersker fortsatt usikkerhet om hvilke forslag som foreslås på svensk side, og når. Usikkerheten forsterkes av den svenske parlamentariske situasjonen og forslaget om ambisjonsendringer.

Det er derfor ønskelig at den svenske regjeringen gir tydeligere signaler om den planlagte tidslinjen, inklusive s.k. "lagrådsremiss"; riksdagsproposisjon og forventet riksdagsbehandling. Norwea ber departementet ta dette opp med svenske kolleger.

### **3. Sluttdato for når anlegg kvalifiserer for rett til elsertifikater:**

**3.1. Forslaget bidrar til svært positiv og nødvendig risikoavlastning:** Som bl.a. Norwea og NVE har påpekt medfører eksterne forhold, som mulige forsinkelser i sentralnettsutbygging, en vesentlig risiko for at norske prosjekter forsinkes utover den norske fristen for idriftsettelse innen 31. desember 2020. Dette kan virke fordyrende; føre til valg av billigere og suboptimale løsninger eller i verste fall at investeringer uteblir.

At departementet foreslår å innføre risikoavlastende tiltak for prosjekter som av eksterne grunner ikke rekker fristen for idriftsettelse innen 31. desember 2020 viser derfor en svært positiv vilje til å forbedre markedet og følge opp bransjens mest sentrale ønsker for kontrollstasjonen. Forslaget utgjør et kraftfullt enkelttiltak som vil kunne bidra til både å sikre måloppnåelse samt at en forholdsmessig andel av investeringene kommer i Norge.

**3.2. Forslaget gir incentiver til å bygge i tide:** Norwea støtter departementets vurdering av at avkorting av elsertifikatperioden for prosjekter som realiseres etter 2020 gir sterke incentiver til å ferdigstille prosjekter i tide. Bortfall av elsertifikatinntekter vil påvirke aktuelle prosjekters lønnsomhet vesentlig og det fremstår som svært usannsynlig at noen vil spekulere i å ikke rekke markedets primærfrist.

**3.3. Forslaget bør suppleres med tiltak for å unngå overoppfyllelse av målet om 26,4 TWh:** Forslaget må imidlertid også vurderes opp mot faren for overoppfyllelse av målet om 26,4 TWh. Som departementet påpeker kan en slik utbygging medføre ekstremt lave eller nullpriser. Forventningen av en slik overoppfyllelse kan påvirke investeringsviljen negativt eller øke aktørers risikopåslag på en for konsumenters del fordyrende måte. I verste fall kan muligheten av en overoppfyllelse paradoksalt nok altså sette selve måloppfyllelsen i fare.

De fleste bransjeaktører har som høringsnotatet påpeker derfor bedt om at ordningen begrenses til prosjekter som kan dokumentere at investeringsbeslutning er fattet i tide med en realistisk tidsplan, men som av eksterne årsaker ikke rekker fristen.

Departementet mener en slik modell vil erstatte utbyggingsrisiki med risiki knyttet til en myndighetsvurdering. Som kommunisert til departementet mener Norwea en kriteriebasert utforming basert på eksempelvis de juridiske begrepene "force majeure" eller, mer fleksibelt, "kontrollansvar", ville gitt en balansert risiko for aktørene. Rettspraksis er etablert for begge begreper.

Dette er ikke å forstå som en kritikk av at myndighetene innfører risikoavlastende tiltak, kun som en understreking av at det, gitt forslaget utforming, blir desto viktigere å innføre øvrige tiltak for å unngå overoppfyllelse.

Det er verdt å understreke at risikoen for overoppfyllelse ikke er begrenset til den kommersielt lønnsomme vannkraften høringsnotatet nevner. En overoppfyllelse kan finne sted enten som følge av fortsatt svensk utbygging etter 2020, eller at markedet som helhet fatter investeringsbeslutninger som samlet overskrider 26,4 TWh som følge av manglende innsikt i faktisk utbyggingstakt. Ytterligere tiltak er følgelig nødvendige.

**3.4. Sverige bør innføre en 2020-frist for elsertifikatberettigelse:** I Sverige foreligger *p.t.* ikke noen tidsfrist for idriftsettelse før markedets planlagte avslutning. Risikoen for overoppfyllelse er derfor fortsatt tilstede og vil kunne påvirke investeringsviljen negativt i begge land. Dette gjelder uavhengig av den sittende svenske regjeringens ønske om å innføre et nytt volummål for markedet i 2030, ettersom intet mål så langt er vedtatt og ettersom prosessen frem mot et slikt mål vil ta tid. Risikoen vil øke dersom den isolert sett ønskelige utviklingen med kostnadsfall for vindkraft og stigende karbon-/elpriser skulle gjøre flere prosjekter kommersielt lønnsomme uten sertifikater etter 2020.

Det er derfor svært viktig at den svenske regjeringen benytter denne kontrollstasjonen til å innføre en primær 2020-frist for elsertifikatberettigelse. Norwea ber departementet understreke dette *på det aller sterkeste* i sin dialog med svenske myndigheter.

**3.5. Tiltak for økt transparens er nødvendig i begge land:** Som understreket nedenfor medfører manglende innsikt i investeringsbeslutninger og faktisk utbyggingstakt en egen risiko for overoppfyllelse. Uklarheten er etter Norweas syn størst i Sverige, men det er også usikkerhet knyttet til utbygging av bl.a. norsk småskala vannkraft.

Risikoen ved usikkerheten deles av begge land og den svensk-norske fornybarbransjen som helhet.

Det er derfor fortsatt svært viktig at begge land innfører et pliktig register over investeringsbeslutninger, sml. (5) nedenfor. Den positive risikoavlastningen den norske regjeringen foreslår å innføre øker behovet for et slikt register også i Norge, slik at risikoavlastning og markedsforbedrende transparenstiltak bør utgjøre en "pakkeløsning" for å ha optimal effekt.

**3.6. Detaljutforming av forslaget – fristen bør utvides med ett år:** Departementet har valgt å utforme forslaget som en ren utvidelse av fristen for elsertifikatberettigelse og ber om innspill på om denne bør vare i ett halvt år (til 1. juli 2021) eller ett år (31. desember 2021). Basert på innspill fra medlemmer og egne vurderinger mener Norwea fristen, gitt forslaget utforming, *bør være på minst ett år, dvs. at høringsnotatets alternativ (#2) gjennomføres med en eventuell utvidelse til to år.*

Bakgrunnen er i korte trekk følgende: Et flertall av aktuelle norske vindkraftprosjekter utgjør store og komplekse investeringer med lange ledetider. Enkeltprosjekter avhenger ofte av investeringer hos andre vindkraftaktører; Statnett og regionalnettseiere. Utbygging er i stor grad avhengig av sesong- og værvinduer, slik at en mindre forsinkelse kan medføre at man mister muligheten til konstruksjon for lengre tid. Dette er formodentlig en del av bakgrunnen for at flere aktører har bedt om en utvidelse av fristen på to år.

*Disse og andre forhold taler klart i retning av at fristen bør utvides med minst ett år, gitt at en tidsbasert modell for risikoavlastningen velges.*

Norwea vil være behjelpelige med ytterligere detaljer om utbyggingsrisiki for å underbygge dette, dersom departementet skulle ønske det. Med riktige tiltak på svensk side og økt markedstransparens er Norweas vurdering at ett års utvidelse ikke medfører en uakseptabel risiko for overoppfyllelse.

#### **4. Utvidelse av overgangsordningen - endringen burde vært gjenstand for en separat høring:**

Norwea tar til etterretning at departementet foreslår å utvide den norske overgangsordningen slik at den omfatter vannkraftverk med installert effekt under 10 MW og byggestart etter 1. januar 2004.

Det er positivt at høringsnotatet understreker at dette iht. traktaten kommer i tillegg til det felles målet om 26.4 TWh, og at den foreslåtte kvotekurven er ment å øke den norske elsertifikateterspørselen tilsvarende den forventede økningen i elsertifikatproduksjon.

Norwea tolker endringen først og fremst som en oppfølging av tidligere løfter fra regjeringspartiene og samarbeidspartiene. Ambisjonen om å utvide overgangsordningen var allment kjent, men forslaget til konkrete lovendringer kom likevel som en overraskelse på markedet, og bidro i følge sentrale aktører til å forklare deler av prisfallet ved offentliggjøring av høringsnotatet. Av høringsnotatet samt det vedlagte brevet fra NVE fremgår det at den reviderte kvotekurven er et resultat av to tilleggsoppdrag gitt til NVE høsten 2014. Gitt den i utgangspunktet klare, og traktatsfestede, ambisjonen om å korrigere for den økte produksjonen med økt etterspørsel kan det ikke utelukkes at slike markedsreaksjoner kunne vært unngått med mer åpenhet om endringen på et tidligere tidspunkt.

Prosessmessig mener at Norwea disse tilleggsoppdragene ikke burde vært unntatt offentlighet, og at NVEs forslag burde vært gjenstand for en separat tilleggshøring på lik linje med de øvrige kontrollstasjonsoppdragene. Offentlighet om myndighetsoppdrag og høring av NVEs anbefalinger har så langt på en svært positiv måte bidratt til forutsigbarhet om kontrollstasjonsprosessen og gitt markedsaktører tid og anledning til å kommentere bl.a. markedseffekter forut for forslag fra departementet. Det er verdt å anføre at svenske myndigheter valgte en slik tilnærming ved forhandlingene om etablering av det felles markedet og at begge lands myndigheter prisverdig nok har gitt markedet tydelige signaler om at man nå forhandler om en ambisjonsøkning på svensk side.

Som NVEs brev understreker hersker det vesentlig usikkerhet både om omfanget av den økte elsertifikatproduksjonen og om når behandling av søknader om elsertifikatberettigelse kan være ferdigstilt. Til tross for NVEs bestrebelser på å korrigere for økt produksjon i den foreslåtte kvotekurven er det derfor også uklart *hvordan* og *når* endringen vil påvirke sertifikatbalansen.

Norwea støtter forslaget om å innføre en tidsfrist for søknader fra de omfattede kraftverkene og oppfordrer til intensivt markedskommunikasjon om status for søknadsbehandling samt fortsatt tydelighet om at eventuelle avvik fra forventet produksjon vil korrigeres ved neste kontrollstasjon iht. traktatens forpliktelser. Det er ønskelig med en nærmere vurdering av markedseffektene i lovproposisjonen til Stortinget.

## **5. Fastsettelse av kvoter i TWh eller andel i lov:**

**5.1. Fordeler ved kvoter i TWh:** Fastsettelse av kvoter i TWh snarere enn andeler i loven vil øke systemets forutsigbarhet og styringseffektivitet vesentlig og lette kontrollstasjonsarbeidet. Avvik fra estimert beregningsrelevant forbruk er uunngåelig og er tids- og ressursmessig krevende å korrigere ved lovendringer i to land. Politisk behandling i to land innebærer, til tross for traktatens forpliktelser, økt opplevd risiko for markedsaktører. Høringsnotatet og NVEs rapport oppsummerer fordelene ved kvoter i TWh på en god måte, og høringen av rapporten viser at det er bred støtte for forslaget, også fra representanter for leverandørsiden i el- og elsertifikatmarkedet.

Kvoter i TWh utgjør nest etter norsk risikoavlastning for 2020-fristen kanskje det foreslåtte enkelttiltaket som vil ha størst markedsforbedrende effekt.

**5.2. Forholdet til Sverige – skuffende og utilstrekkelig prosess:** Norwea registrerer med skuffelse at svenske myndigheter i følge høringsnotatet ikke har «fått vurdert spørsmålet i forbindelse med denne kontrollstasjonen, og det er derfor ikke grunnlag for å gjennomføre en slik endring i både Norge og Sverige.» Av et intervju med enhets sjef Gustav Ebenå i STEM fremgår det at den formelle grunnen er at tiltaket ikke er omtalt i den svenske kontrollstasjonsrapporten, og følgelig ikke har vært gjenstand for høring i Sverige.<sup>2</sup>

Det er svært beklagelig at dette ikke har fremkommet fra svenske myndigheter tidligere. NVEs anbefaling om kvoter i TWh bør gjennomføres i begge land har vært kjent siden svenske og norske energimyndigheters lansering av rapportene *primo* 2014. Det norske oppdraget om kvoter i TWh ble kjent siden *primo* 2013. Kontrollstasjonsrapportene er utarbeidet under tett dialog i elsertifikatmarkedets komité med representanter for begge lands energimyndigheter. Norwea kan ikke se at svenske myndigheter har manglet anledning til å vurdere tiltaket og eventuelt iverksette prosesser for å oppfylle konstitusjonelle krav.

Denne innvendingen gjelder uavhengig om svenske myndigheter i siste instans skulle velge å innføre kvoter i TWh eller ikke. Problemet er at prosesshåndteringen på svensk side *p.t.* tilsynelatende har umuliggjort politisk behandling av et sentralt markedsforbedrende tiltak som har vært allment kjent for aktørene.

I forbindelse med offentliggjøringen av myndighetsoppdragene om kontrollstasjonen kommuniserte Norwea svært tydelig at nasjonale forskjeller i oppdragene ikke må være til hinder for at tiltak kan gjennomføres i begge land, og at dialogen om "særnasjonale" utredninger dessuten bør være spesielt tett.

Norwea er overbevist om at samarbeidet om kontrollstasjonen har vært godt, men ber om at man sterkt vurderer mer likelydende myndighetsoppdrag ved neste kontrollstasjon for å unngå at lignende situasjoner oppstår.

---

<sup>2</sup> Intervju m. Montel Powernews, gjengitt på: <http://www.norwea.no/nyheter-1/norwea-etterlyser-twh-framfor--i-kvotekurven.aspx?PID=1162>

Høringsnotatet peker videre på at kvoter i TWh bør gjennomføres – hvis overhodet – i begge land. Norwea støtter fortsatt denne vurderingen, og mener dette bør kunne gjennomføres innenfor rammen av kontrollstasjon 2015 eller senest ved neste kontrollstasjon dersom den svenske siden er villig til å gjennomføre nødvendige prosesser.

**5.3. Anbefalinger for å sikre snarlig gjennomføring av kvoter i TWh i begge land:** Så vidt Norwea kan se er det flere forhold som taler for at det bør være mulig å gjennomføre kvoter i TWh innenfor tidsrammen for kontrollstasjon 2015:

For det *første* er svenske og norske myndigheter enige om å diskutere en ambisjonsøkning, altså en på mange måter mer omfattende og mindre utredet endring, innenfor tidsrammen av gjeldende kontrollstasjon, og det norske høringsnotatet åpner for en ekstra høringsrunde om dette temaet.

For det *andre* har STEM i ovenfornevnte intervju også understreket at den svenske regjeringen kan gjennomføre nødvendige prosesser nå i ettertid.

For det  *tredje*, er forslaget om kvoter i TWh kjent for markedet og godt utredet gjennom NVEs arbeid. Dette tyder på at en utredning av gjennomføring i Sverige spesifikt bør kunne gjennomføres relativt raskt.

*Norwea ber derfor departementet om å*

- Foreslå nødvendige lovendringer for Stortinget basert på NVEs forslag, med det forbehold at bestemmelsene ikke vil tre i kraft før Sverige eventuelt innfører tilsvarende tiltak. Dette vil så vidt Norwea kan se lette en fremtidig koordinert innføring av kvoter i TWh.
- Anmode svenske myndigheter om å gjennomføre de nødvendige utredninger og høringer av kvoter i TWh med henblikk på politisk behandling innenfor kontrollstasjon 2015. Dette vil sikre den svenske regjeringen nødvendig beslutningsgrunnlag uten at man forskutterer en avgjørelse uten tilstrekkelig grunnlag.

Dersom kvoter i TWh likevel ikke skulle la seg innføre innenfor kontrollstasjon 2015, av politiske eller andre grunner, bør det gjøres til en tydelig del av myndighetsoppdragene for neste kontrollstasjon i begge land.

Fremskynding av neste kontrollstasjon, samt transparens om metodikk for s.k. tekniske justeringer ved kontrollstasjoner vil i så fall bli desto viktigere.

## **6. Fortsatt stort behov for markedstransparens i begge land:**

**6.1. Økt transparens bidrar til riktigere prising og øker sannsynligheten for at målet nås, men ikke overskytes:** Høringsnotatet oppsummerer Norweas og andre bransjeaktørers ønske om økt informasjon til markedet om tilbuds- og etterspørselssiden. Mangelfull informasjon om utviklingen i beregningsrelevant forbruk og investeringsbeslutninger samt faktisk utbyggingstakt bidrar *p.t.* til lav likviditet; sesongpreget handel, samt at markedsaktører i for liten grad baserer sine beslutninger på fundamentale forhold som hvor mye økt produksjon som gjenstår for å nå målet.

Resultatet er at elsertifikatprisen ikke nødvendigvis reflekterer kostnaden for måloppnåelse og at markedet kan fatte investeringsbeslutninger som innebærer at målet om 26,4 TWh overskrides med nullpriser eller priser nær null som følge.

Like fullt finner departementet det ikke "hensiktsmessig" å innføre et pliktig register over investeringsbeslutninger i tråd med de fleste bransjeaktørers anbefaling. Dette begrunnes bl.a. i utfordringer med å operasjonalisere investeringsbeslutninger.

Dette er svært beklagelig. Til tross for at bransjens innspill har medført et prisverdig forslag om at STEM etablerer en database over aktuelle elsertifikatprosjekter i Sverige, der behovet for transparens tross alt er størst, representerer manglende informasjon en vesentlig markedsfeil og økt risiko for over- eller underoppfyllelse av markedsmålet.

Det viktigste er i så måte kvalitetsinformasjon om utbyggingstakt og investeringsbeslutninger, og begge land bør snarest iverksette arbeid med lovendringer for å sikre at offentliggjøring av investeringsbeslutninger en forutsetning for elsertifikatberettigelse.

Etter Norweas syn er en slik endring så vidt viktig og representerer et så vidt lite inngrep at den om nødvendig kan foretas utenom kontrollstasjon 2015.

**6.2. Det foreligger ikke tungtveiende grunner til å ikke gjøre rapportering av investeringsbeslutninger pliktig:** Departementet er godt kjent med Norweas argumenter for hvorfor rapportering bør gjøres pliktig, og hvorfor de fem vanligste innsigelser mot tiltaket etter vårt syn er utilstrekkelige. Vi tillater oss likevel å oppsummere hvorfor det etter vårt syn ikke foreligger tungtveiende grunner til ikke å gjennomføre tiltaket.

Innvendingene mot tiltaket diskutert i bransjen og energidebatten faller typisk i to grupper; de som hevder at det foreligger gode alternativer til et myndighetsregister, og de som hevder at vektige prinsipielle eller praktiske vanskeligheter forhindrer etableringen av et myndighetsregister.

Uavhengig av dette er det verdt å anføre at et flertall av bransjeaktører ikke later til å stille seg bak disse innvendingene.

**6.2.1. Innvendinger som viser til alternativer til et pliktig myndighetsregister:** Det har for det første blitt innvendt at det finnes konsultentselskaper som på kommersiell basis tilbyr oversikter over utbyggingstakt og forventet utbyggingstakt, og at informasjonsindustrien i så måte vil løse problemet.

Utfordringen er imidlertid at markedet og dets priser også preges av aktører med begrenset intern analysekapasitet og begrensede ressurser til å anskaffe kostbare analyser. Det synes klart at myndighetene kan gi slik informasjon på en langt enklere og mer tillitsvekkende måte.

Det har, for det *andre*, blitt innvendt at en frivillig rapporteringsordning vil løse utfordringen, ettersom det – også i følge høringsnotatet – bør være i alles interesse å signalisere investeringsbeslutninger for å unngå overoppfyllelse av målet om 26,4 TWh.

Imidlertid forutsetter dette argumentet at alle aktører forventer at målet om 26,4 TWh faktisk nås, og at andre interesser i relevante konsern ikke trekker i en annen retning. Dette er ikke nødvendigvis



tilfellet. Incentivstrukturen og markedskompetansen til ulike aktører i elsertifikatmarkedet er kompleks og varierende over aktører. Det kan følgelig ikke forutsettes at alle aktører i praksis ser seg tjent med – eller er observante på muligheten og/eller verdien av – å på frivillig basis å signalisere investeringsbeslutninger.

Videre viser mangler knyttet til den svenske frivillige databasen ”Vindbrukskollen” og Norweas mislykkede forsøk på å etablere et bransjeovergripende frivillig register at innføring av frivillig registrering i praksis er svært krevende. Departementet er kjent med Norweas initiativ *vis-à-vis* markedsaktører.

En av innvendingene Norwea møtte i forsøket var nettopp at enkeltaktører ikke ønsket å rapportere egne investeringsbeslutninger med mindre alle aktører var pålagt en tilsvarende plikt.

**6.2.2. Innvendinger som hevder at et pliktig myndighetsregister er praktisk eller prinsipielt problematisk:** Det har for det *første* blitt innvendt at det ikke er en naturlig eller riktig oppgave for myndighetene å besørge informasjon om investeringsbeslutninger. Forarbeidene til den norske elsertifikatloven understreker behovet for markedsinformasjon, men antyder samtidig at det ikke bør være en myndighetsoppgave å regulere markeds plass mv.

Norwea mener det i likhet med i andre børs- og børsliknende markeder er en myndighetsoppgave å sørge for informasjon *der dette er nødvendig for optimal markedsfunksjon*, sml. for eksempel krav om offentliggjøring av vannmagasindata på den nordiske strømbørsen. I den grad forarbeidene uttrykker *motstridende* prinsipper på dette punktet mener Norwea prinsippet om myndighetenes rolle bør vike for hensynet til markedets overordnede formål og funksjon.

For det *andre* har det blitt hevdet at det er usikkerhet knyttet til myndighetenes hjemmel til å innføre et slikt tiltak, og at tiltaket kan tenkes å være i strid med konkurranselovgivningen. En juridisk vurdering Norwea har innhentet påpeker imidlertid at konkurranselovgivningen ikke byr på utfordringer så lenge informasjonen som foreslått gjøres tilgjengelig for markedet som helhet, og at tiltaket er i tråd med intensjonen om et velfungerende marked uttrykt i elsertifikatlovens forarbeider.

For det *tredje* har det blitt innvendt at det er krevende å operasjonalisere begrepet investeringsbeslutning; at slike beslutninger kan inneholde forbehold; at det er krevende for myndighetene å garantere at en rapportert investeringsbeslutning faktisk medfører utbygging samt at det er uklart hvilke sanksjoner myndighetene eventuelt skal pålegge aktører som rapporterer investeringsbeslutning, men ikke bygger.

Investeringsbeslutning er selvsagt et tvetydig begrep, men myndigheter har tidligere, eksempelvis i forbindelse med krav i ENOVAs investeringstøtteprogram for vindkraft lyktes med en tilfredsstillende operasjonalisering og i etableringen av en konsistent praksis. Som departementet er kjent med foreligger dessuten konkrete forslag til operasjonalisering basert på detaljerte krav til turbinkontrakter inngått samt finansieringsforpliktelser.

Poenget om sanksjoner er så vidt Norwea kan se ikke relevant. Det ligger en verdifull ”første linjes”-sanksjon i at man ikke oppnår elsertifikatberettigelse om man ikke rapporterer investeringsbeslutning iht. spesifiserte myndighetskrav. Det er etter Norweas syn ikke behov for

ytterligere sanksjoner, ettersom myndighetene ikke bes garantere at alle som rapporterer investeringsbeslutning faktisk bygger.

Hovedpoenget er at myndighetene dersom forslaget gjennomføres vil sikre at *alle* investeringsbeslutninger rapporteres til markedet på en *uniform* måte. Dette vil representere en vesentlig forbedring sammenlignet med dagens praksis der prognoser og pressemeldinger – eller fravær av pressemeldinger – som potensielt er basert på ulike operasjonaliseringer og strategiske vurderinger, preger markedet.

### **6.3. Suboptimale alternativer til register over investeringsbeslutninger bør eventuelt innføres:**

Oppsummeringsvis ser Norwea ingen hindre for at begge land gjør pliktig rapportering av investeringsbeslutninger til en forutsetning for elsertifikatberettigelse. Dersom dette likevel ikke skulle la seg gjennomføre av politiske eller andre grunner er det viktig å finne alternativer som i noen grad kan ivareta markedets informasjonsbehov.

I så måte vil Norwea fremheve to muligheter som bør forfølges, strengt tatt uavhengig av om rapportering av investeringsbeslutninger gjøres pliktig:

- Det er i forbindelse med kontrollstasjonsarbeidet foreslått at STEM utarbeider en database over elsertifikataktuelle prosjekter fra planlegging til utbygging. Norske myndigheter bør ta kontakt for å sikre at denne databasen også omfatter norske prosjekter.
- Både i Norge og Sverige stilles det krav om byggemeldinger til konsesjonsmyndighetene. Til tross for at denne informasjonen har mindre markedsverdi enn investeringsbeslutninger for å unngå overoppfyllelse kan den i noen grad bidra til økt informasjon om faktisk utbyggingstakt. Begge lands myndigheter bør derfor vurdere hvordan slik og annen informasjon kan systematiseres og gjøres tilgjengelig for markedet.

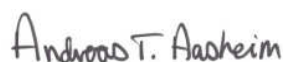
***Avslutningsvis vil Norwea takke departementet og NVE for god dialog gjennom kontrollstasjonsprosessen.***

For Norwea,



Øistein Schmidt Galaaen,

Direktør



Andreas Thon Aasheim,

Rådgiver nett / marked