

Olje- og energidepartementet

Postboks 8148 Dep

0033 Oslo

Kontrollstasjon 2015 – Småkraftforeningas høringsuttalelse

Vi viser til høringsbrev datert 11.02.14 som omhandler NVEs grunnlagsrapport for kontrollstasjon under elsertifikatordningen.

Utviklingen i elsertifikatmarkedet er svært viktig for at Norge og Sverige skal nå det felles fornybarmålet på 26,4 TWh. For øyeblikket er det gitt ca 300 konsesjoner til utbygging av småkraft her i landet hvor konsesjonærene sitter på gjerdet og ikke tør å bygge ut på grunn av lave kraft- og sertifikatpriser samt et kostnadsnivå som har økt sterkt de siste årene

Hittil har det meste av utbyggingen kommet i Sverige hvor rammevilkårene er bedre enn i Norge. I og med at ulikheter i rammevilkår er med på å avgjøre investeringsbeslutningene er neppe de samfunnsøkonomisk mest fornuftige prosjektene utløst først. Skal norske myndigheter gjøre noe med dette ser vi to veier å gå:

1. Endre forholdet mellom tilbud og etterspørsel i sertifikatmarkedet slik at sertifikatprisene øker.
2. Forbedre norske rammevilkår slik at de blir like gode som i Sverige.

Økte inntektsprognoser og / eller lavere kostnader er det som skal til for å utløse flere fornybarinvesteringer i Norge. Vår klare anbefaling er at myndighetene gjør tydelige grep som sikrer lønnsomhet og forutsigbarhet for utbyggerne. Det vil sette i fart i utbyggingen og sørge for at Norge får en av større del av investeringene utløst av sertifikatmarkedet enn det ser ut til i dag, hvor svenskene ligger langt foran.

Småkraftforeninga er også opptatt av å finne en løsning for de ca 170 småkraftverkene som var lovet elsertifikater av flere regjeringer, men som ikke likevel ikke fikk. Mange av disse verkene opplever nå en økonomiske svært dramatisk situasjon som en direkte følge av manglende sertifikatinntekter. Det haster å gjøre noe og Kontrollstasjon 2105 er en gylden anledning til dette. Vi vil minne om at det er et stort flertall på Stortinget som ønsker å finne en løsning. Fremskrittspartiet, Høyre, Venstre, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet har alle gått inn for dette for å kompensere de utstengte verkene for uteblitte sertifikatinntekter.

Kommentarer til NVEs grunnlagsrapport og situasjonen for norske utbyggere av småkraft:

Ulike rammevilkår

De myndighetsbestemte rammevilkårene er svært ulike i Norge og Sverige. Dette gjelder både skatt, avgifter og støtteordninger som alle til dels er langt mer gunstige i Sverige. Dette gjør at de samfunnsøkonomisk beste

prosjektene ikke nødvendigvis er de som blir bygd først. Forskjellene utfordrer også prinsippet om teknologinøytralitet. Videre gjør ulikhetene at det meste av utbyggingen hittil har kommet i Sverige.

Småkraftforeninga mener myndighetene bør søke å utligne en del av de store forskjellene som finnes landene i mellom. Videre kan det være grunn til å be svenskene ta en kritisk gjennomgang av egne ordninger. Poenget må være å få sertifikatsystemet til å fungere etter hensikten, noe det bare delvis gjør i dag.

Småkraftforeninga vil her særlig trekke frem innslagspunktet for grunnrenteskatten og eiendomsskatten som begge slår veldig negativt ut for småkraftens del. Vi vil også slutte oss til forslaget om å innføre såkalte grønne avskrivninger for å sette fart i fornybarutbyggingen.

2020-halen

Grønne sertifikater forsvinner i Norge i 2020 mens svenskene trapper ned over 15 år. Samtidig hopper småkraftprosjekter seg opp i Norge pga lang behandlingstid for konsesjon, manglende nettilgang i kjerneområder mv. For mange blir det et sterkt fordyrende kappløp med tiden å rekke 2020. Småkraftforeninga ber om at Norge innfører den svenske nedtrappingsmodellen og minner om at det allerede er stor ubalanse mellom norske og svenske aktørers faktiske utnyttelse av sertifikatordningen.

Alternativt mener vi Norge må jobbe for å få avvirket den svenske halen av hensyn til likebehandling. I tilfelle Norge ikke innfører 2020-halen bør det innføres en søknadsbasert overgangsordning som sikrer at tilfeldige utslag som hindrer igangsettelse før skjæringsdatoen ikke skal frata en aktør retten til sertifikater.

Vi vil her også trekke frem at det fra banknæringen er gitt tydelige signaler som at prosjekter som ikke er planlagt igangsatt innen 01.01.2020 neppe vil få finansiering. Dette fordi usikkerheten blir for stor sett med långivers øyne. Dette vil for mange utbyggere bety at tiden de har å bygge på i praksis blir redusert med ett år. Situasjonen understreker behovet for å etablere en hale lik den svenskene har.

Nettilgang

Kostnadsnivået for småkraftverk er økende. Dette skyldes flere forhold, men nettkostnadene veier så tungt at de bør behandles for seg. Dette gjelder særlig fordelingsnettene hvor kostnadene øker fordi ledig kapasitet i eksisterende nett er brukt opp og nett må bygges nytt eller forsterkes i betydelig grad. For ny kraft i masket regionalnett eller i sentralnettet er dette problemet mindre. Blant annet på grunn av dette vil ikke dagens elsertifikatsystem fungere som forutsatt, ved at markedet utløser den billigste kraften først. I stedet vil utenforliggende faktorer bestemme utbyggingsrekkefølgen, og dette øker usikkerheten på investeringstidspunktet.

Manglende nett gjør både at prosjekter ikke blir bygd og at kraft blir innestengt. Nettene bør bygges ut raskere med fokus på en rimelig kostnadsfordeling. To forslag kan gi radikal forbedring:

- En løsning lik svenskene med sentral forskottering av penger til utbygging av nett lokalt.
- Bedre utnyttelse av dagens nett hvor det er ledig kapasitet store deler av tiden.
- En rimeligere kostnadsfordeling hvor forbrukere i småkrafttette områder ikke må finansiere nettutbyggingen alene. Dette må i stedet sees på som ert nasjonalt løft hvor flere deler regningen.

Kostnadsnivå

Siden 2005 kan det ha blitt dobbelt så dyrt å bygge småkraftverk her i landet. Småkraftforeninga har fått laget et konkret regneeksempel for Nydal kraftverk i Førde. Ifølge utbyggeren kostet verket i 2005 9,3 millioner kroner mens en tilsvarende utbygging i dag ville havnet tett innpå 20 millioner kroner. Av kostnadsøkningen utgjør prisstigningen på relevante varer og tjenester 8,4 millioner kroner. Resten (2,2 millioner) kan tilskrives skjerpede myndighetskrav til grunnarbeid, dokumentasjon, rør mv. På toppen av dette kommer krav om økt minstevanntføring.

For dette konkrete prosjektet opplyser utbyggeren at skjerpede myndighetskrav ville ha fordyret utbyggingen med 0,58 kroner per kWh. Dette er et betydelig tall og viser at myndighetene har strammet til skruen i forhold til utbyggerne. I en periode med lave priser på kraft og sertifikater har kostnadsøkninger som dette mye å si for om man velger å bygge eller ikke. Samtidig vet vi altså at rundt 300 konsesjonærer sitter på gjerdet og teller på knappene i forhold til byggestart.

Konsesjonskø

Konsesjonskøen er fortsatt lang. Konsesjons- og klagebehandling bør effektiviseres og forenkles. Innholdet i en søknad er langt mer omfattende i dag enn for noen år siden.

Etter første kvartal i år var det 793 søknader til behandling hos myndighetene. Det er drøye åtte prosent mindre enn i samme tidspunkt i fjor. Småkraftforeninga vil likevel peke på at konsesjonskøen fortsatt er lang. Både konsesjons- og klagebehandling bør derfor effektiviseres og forenkles. Innholdet i en søknad er langt mer omfattende i dag enn for noen år siden og en gjennomgang her burde kunne gi positive resultater opp mot kjøavviklingen.

Usikkerhet for investor

Oppsummert fører alle de ovennevnte faktorene til stor usikkerhet for investor. Dermed blir det også fattet for få investeringsbeslutninger. Småkraftforeninga vil peke på at myndighetenes tiltak bør ha fokus på å redusere usikkerhet. En måte å gjøre dette på kan for eksempel være å vurdere en omorganisering av markedet i retning av det Småkraft AS foreslår.

Det går ut på å endre sertifikatmarkedet for å redusere usikkerheten på etterspørselssiden. Dette gjøres ved at investor får en fast pris for elsertifikater i hele 15-års perioden. Denne prisen settes i markedet slik at konkurranse mellom utbyggingsprosjekt opprettholdes som i dagens ordning. Tilbudssiden vil på denne måten være som i dag.

En endring til 15- års priser for elsertifikat vil gi en betydelig større sikkerhet for investor, og siden konkurranse på tilbudssiden er opprettholdt vil dette gi en mer effektiv utnyttelse av støtte som gis gjennom elsertifikatsystemet.

170 småkraftverk utestengt fra sertifikatordningen

Rundt 170 småkraftverkene bygd mellom 1. januar 2004 og 7. september 2009 ble lovet elsertifikater fra myndighetene, men fikk likevel ikke. Mange av de utestengte verkene sliter nå tungt økonomisk og det er helt avgjørende for de mange eierne at verkene nå tas inn i ordningen

Da den rødgrønne regjeringen besluttet å utestenge de 170 verkene var prisbildet et annet enn i dag. Se vedlagte kraftprisprognose fra 2008 (SSB) og dagens forventede Nord Pool-priser. De skulle hatt 0,54kr/kWh, mot faktisk pris 0,28 tidligere i år. Forventet kraftpris i 2008 var faktisk betydelig høyere enn summen av kraft- og sertifikatprisen i dag (28 øre + 16 øre = 44 øre).

Småkraftforeninga utarbeidet i fjor en oversikt over situasjonen til de ca. 100 grunneiereide verkene som er rammet:

- 15 var teknisk konkurs.
- 24 gikk med underskudd.
- 31 tok ikke ut utbytte eller betalte lønn til drift.
- 6 tok ut litt utbytte
- 20 gikk godt

Det er grunn til å tro at en tilsvarende oversikt basert på 2013-tall vil se betydelige mer dramatisk ut – gitt de lave kraftprisene. Flere verk er allerede solgt og trolig blir det enda flere dersom utviklingen ikke snart snur. Småkraftforeninga er kjent med et at flere rekke utenlandske oppkjøpsfond nå posisjonerer seg opp mot det salgsraset som trolig vil komme. Også norske oppkjøpere er på banen.

Et notat fra Thema Consulting (vedlagt) viser at de utestengte kan få sertifikater uten å ødelegge balansen i sertifikatmarkedet. Endringen kan skje i 2015 der også svenskene har behov for større tekniske justeringer. Notatets alternativ 1 viser hvordan produksjonen fra de utestengte kan inkluderes i ordningen samtidig som man øker det norske sertifikatkravet tilsvarende.

Småkraftforeninga ber myndighetene snarest mulig finne en løsning for de utestengte verkene. Vi tror en løsning innenfor sertifikatmarkedet er det enkleste å få til, men er også åpne for andre måter å gjøre det på. Politisk ligger alt til rette for få dette på plass. På Stortinget er som nevnt Fremskrittspartiet, Høyre, Venstre, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet alle enige om å gjøre noe for de utestengte før det er for sent. Denne saken er altså bredt politisk forankret.

Avslutning

Småkraftforeninga vil peke på at det nå er viktig å fremme norske interesser i forbindelse med kontrollstasjonen. Foreløpig er det svenskene som har profitert mest på det norsk- svenske fornybarinitiativet, men med de rette politiske grepene er det fortsatt tid til å få fart på investeringene også her hjemme i årene frem mot 2020.

Lysaker, 12.05.14



Bjørn Lauritzen

Styreleder

Vedlegg: 2



Knut Olav Tveit

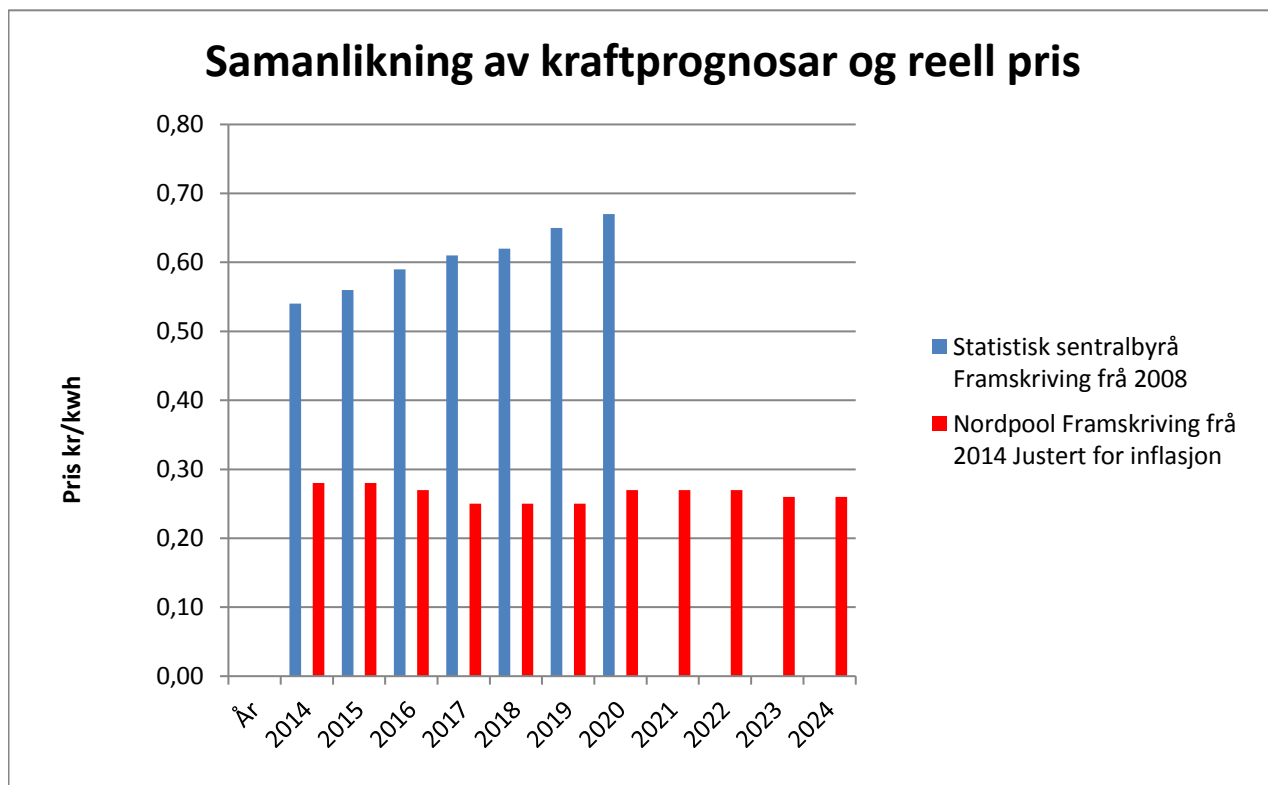
Daglig leder

Samanlikning kraftprisprognose frå: Statistisk sentralbyrå publisert 2008/1 og forventa prisar frå Nordpool Finansielle prisar 24.01.2014

<http://www.nasdaqomx.com/commodities/markets/marketprices>

	År	Statistisk sentralbyrå Framskriving frå 2008 Rekna i 2007 kroner	Nordpool Framskriving frå 2014 Justert for inflasjon Euro til kr, kurs 8.4o
pris kr/kwh	2014	0,54	0,28
pris kr/kwh	2015	0,56	0,28
pris kr/kwh	2016	0,59	0,27
pris kr/kwh	2017	0,61	0,25
pris kr/kwh	2018	0,62	0,25
pris kr/kwh	2019	0,65	0,25
pris kr/kwh	2020	0,67	0,27
pris kr/kwh	2021		0,27
pris kr/kwh	2022		0,27
pris kr/kwh	2023		0,26
pris kr/kwh	2024		0,26

pris 05.02.2014.



Vi skulle altså hatt ein pris på 0,54kr/kwh i dag, mot faktisk pris 0,28.

Denne prisreduksjonen har også Elsertifikata bidratt til.

For småkraftverk med store lån fører dagens pris mot konkurs.

Dei fleste av dei 170 småkraftverka som ikkje fekk vere med på Elsertifikatordninga går med undeskot, og staten taper skatt, både av privateigde og statseigde.

EMA/BTE

onsdag, 4. september 2013

Innledning

Da det felles elsertifikatmarkedet mellom Norge og Sverige ble etablert fra 1. januar 2012, var norske småkraftverk¹ bygget mellom 2004 og 2009 ikke inkludert. Det betyr at rundt 170 norske småkraftanlegg med en årsproduksjon på om lag 1,9 TWh ikke nyter godt av de inntektene som salg av elsertifikater gir. Småkraftforeninga har vært kritisk til at denne gruppen kraftverk ikke er en del av ordningen, siden det tidligere var gitt signaler fra politisk hold om at disse kraftanleggene skulle få rett til elsertifikater. Manglende tildeling av sertifikater har blant annet ført til at mange prosjekter har kommet opp i økonomiske vanskeligheter. Myndighetene hevder på sin side at ordningen ble innført for å støtte utbygging av ny fornybar kraftproduksjon, og at avtalen med Sverige ikke gir åpning for å inkludere småkraft utbygget i perioden 2004-2009 i elsertifikatordningen.

En del av grunnen til den svake økonomien for småkraftverkene er at kraftprisene i markedet har svekket seg. Mange tror at kraftprisene vil falle ytterligere etter hvert som utbyggingen av ny fornybar produksjon går sin gang. For de aktuelle småkraftanleggene som faller utenfor ordningen, blir dermed den økonomiske belastningen ytterligere forsterket.

Dette notatet er skrevet på oppdrag av Småkraftforeninga og drøfter implikasjonene av og mulighetene for å støtte småkraftverk bygd mellom 2004 og 2009 på tre alternative måter:

1. Å inkludere produksjonen i sertifikatmarkedet og samtidig øke det norske sertifikatkravet tilsvarende.
2. Å inkludere produksjonen i eksisterende sertifikatmarked uten å øke ambisjonsnivået og kvoteplikten tilsvarende
3. Å støtte produksjonen utenfor sertifikatmarkedet med tilsvarende støttenivå som elsertifikatpris.

Vårt mandat har ikke vært å vurdere om støtte til de aktuelle småkraftverkene er rettferdig eller samfunnsøkonomisk lønnsomt.

Kort om elsertifikatmarkedet

Sverige innførte sertifikatmarkedet i 2003 for å støtte utbygging av kraftproduksjon basert på fornybare energikilder og torv. Sertifikatberettigede produksjonsanlegg får utstedt sertifikater tilsvarende sin faktiske produksjon. Sertifikatene har en salgsverdi fordi forbrukerne er pålagt å kjøpe sertifikater tilsvarende en viss andel av sitt kraftforbruk hvert år. Det hører med til historien at en del gammel kraftproduksjon basert på blant annet biomasse og torv ble tatt med i ordningen på svensk side. For disse anleggene erstattet sertifikatordningen tidligere støtteordninger.

Da det felles markedet ble opprettet, var det basert på en avtale om at landene til sammen skulle finansiere utbygging av ny fornybar kraftproduksjon tilsvarende 26,4 TWh fra 2012 til 2020, og at den tilsvarende sertifikatplikten skulle fordeles likt mellom norske og svenske forbrukere. Den nye produksjonen kommer på toppen av eksisterende sertifikatproduksjon i Sverige for svenske

¹Småkraftverk er vannkraftverk med installert kapasitet mellom 1 og 10 MW. Verk mellom 0,1 MW og 1 MW er minikraftverk, og verk mindre enn 0,1 MW, mikrokraftverk.

forbrukere. Også i Norge er eksisterende kraftverk under den såkalte overgangsordningen med i ordningen, dvs. kraftverk bygget etter 7.9.2009 og mini- og mikrokraftverkbygget etter 1.1.2004. Sertifkatplikten for norske forbrukere settes lik 13,2 TWh pluss antatt produksjon i anlegg under overgangsordningen.

Ny produksjon får sertifikater i 15 år, mens produksjon som er bygd før 2012 fases ut etter ulike, nærmere spesifiserte regler.

Alternativ 1 – Inkludere produksjonen i sertifikatmarkedet og samtidig øke kvoteplikten i Norge tilsvarende

Alternativet innebærer at de aktuelle norske småkraftverkene får tildelt sertifikater for sin kraftproduksjon over et visst antall år og kan selge dem i det felles norsk/svenske sertifikatmarkedet. Samtidig økes den norske kvoteplikten med et tilsvarende volum. Siden det er snakk om å inkludere denne kapasiteten i den nåværende ordningen, vil den første anledningen være i forbindelse med den såkalte kontrollstasjonen som skal gjennomføres i 2015. Det betyr at anleggene i så fall først får tildelt sertifikater fra og med 2016.

Det vil være en del praktiske spørsmål knyttet til hvordan ordningen skal utformes som må avklares, herunder spørsmål om fratrekk for årene fram til 2012, jf. overgangsordningen. Dersom de aktuelle anleggene inkluderes i ordningen på tilsvarende betingelser som anleggene i overgangsordningen, betyr det at de får fratrekk for de årene anleggene har vært i produksjon fram til 1.1. 2012. Da vi den samlede tildelingen av sertifikater utgjøre totalt 20 TWh ekstra, eller gjennomsnittlig ca. 1,4 TWh årlig over en periode på 14 år fra og med 2016. Markedet for elsertifikater øker med et volum på 20 TWh totalt, men siden etterspørselen (Kvoteplikten) øker tilsvarende, vil hverken markedsbalansen eller prisen i det felles norske elsertifikatmarkedet bli påvirket.

Den økte kvoteplikten vil medføre økte kostnader for de kvotepliktige i Norge tilsvarende den økte kvoteplikten multiplisert med elsertifikatpris. Med en elsertifikatpris på for eksempel 15 øre /kWh vil det bety en ekstra kostnad for norske kvotepliktige forbrukere på totalt tre milliarder kroner, eller en årlig gjennomsnittlig kostnad på 215 millioner kroner over en 14-års periode.

Alternativet innebærer at kraftproduksjonen fra småkraftprosjektene bygget mellom 2004 og 2009 ikke inngår i det norske målet om 13,2 TWh, men kommer i tillegg. Det betyr at ambisjonsnivået for ny fornybar kraftproduksjon opprettholdes. Den fremtidige kraftprisen blir ikke påvirket og Norges og Sveriges forpliktelser i forhold til fornybardirektivet blir ikke utfordret.

Oppsummert vil virkningen av alternativet være:

- Høyere kvotekostnad for norske kvotepliktige forbrukere som følge av økt volum
- Norsk ambisjonsnivå for utbygging av ny fornybar kapasitet opprettholdes
- Ingen endring i kraftmarkedet siden markedsbalansen og incentivene til å bygge ut mer kraft ikke påvirkes.

Spørsmålet er om det er mulig å gjennomføre alternativet innenfor den eksisterende avtalen mellom Norge og Sverige, eller om det er nødvendig å reforhandle avtalen. Vi tar ikke stilling til dette spørsmålet her, men noterer at juridisk ekspertise fremholder at en reforhandling er vanskelig, men ikke umulig.² Det beste vil selvsagt være om en endring kan gjøres innenfor rammen av den

² Intervju med advokat Cathrine Banet, Simonsen Vogt Wiig, i Nationen 29 august 2013.

gjeldende avtalen. Det kan Norge kanskje oppnå hvis markedet ikke forstyrres og endringen betraktes som en utvidelse av den eksisterende norske overgangsordningen.

Avtalen med Sverige er at hvert av landene skal finansiere 13,2 TWh ny fornybar kraftproduksjon mellom 2012 og 2020. En endring i tråd med dette alternativet rokker ikke ved det. Sverige kom dessuten inn i ordningen med en stor andel eksisterende produksjon, inkludert torv. I forbindelse med den såkalte kontrollstasjonen som gjennomføres i 2015, vil det bli foretatt tekniske justeringer i blant annet kvotekurven både på norsk og svensk side. I Sverige har Energimyndigheten opplyst at produksjonen fra enkelte anlegg har vist seg å være høyere enn det som ble lagt til grunn da ordningen ble utformet. Det betyr at det kan bli nødvendig å øke kvoteplikten i Sverige kanskje tilsvarende 1-2 TWh pr. år fra og med 2016 og i et visst antall år fremover. Så hvis en endring i kvoteplikten i Norge kan betraktes som en teknisk justering på linje med de justeringer som Sverige vil fremme, styrkes argumentet om å gjennomføre endringer i tråd med alternativ 2 innenfor rammen av den eksisterende avtalen med Sverige ytterligere.

Alternativ 2 – Inkludere produksjonen i sertifikatmarkedet uten å øke kvoteplikten i Norge tilsvarende

Alternativet innebærer at gamle småkraftverk får tildelt sertifikater for sin produksjon og kan selge dem i det felles norsk/svenske sertifikatmarkedet. Tilbudet av sertifikater fra eksisterende ordning øker. Dersom kvoteplikten i Norge ikke øker tilsvarende og kravet om likhet mellom kvoteplikt og utstedelse av elsertifikater ikke skal brytes, vil produksjonen inngå som en del av det norske målet på 13,2 TWh ny kraftproduksjon i 2020. Det vil i så fall innebære at Norges del av ambisjonsnivået for utbygging av ny fornybar kraft faller fra 13,2 til maksimalt 11,3 TWh i 2020.

Når utbyggingen av ny fornybar kraftproduksjon faller, vil den fremtidige kraftprisen i det nordiske markedet øke noe.

Alternativet vil også påvirke markedet for elsertifikater gjennom to kanaler:

- For det første vil den langsiktige marginalkostnaden for ny fornybar produksjon falle noe, siden det blir bygget ut mindre sertifikatkraft. Denne virkningen forutsetter at tilbudskurven for ny fornybar kraft i Norge og Sverige er stigende rundt det aktuelle nivået.
- Derneft vil prisen på elsertifikater falle noe på grunn av at kraftprisen øker, siden prisen forventes å tilpasse seg slik at summen av kraftpris og elsertifikatspris tilsvarer de langsiktige marginalkostnadene for utbygging av ny fornybar kraft.

Alternativet fører altså til at

1. Vi kan forvente at det blir bygget ut mindre ny fornybar produksjonskapasitet innen 2020 i Norge og Sverige totalt sett.
2. Kraftprisen øker noe som følge av mindre krafttilbud sammenlignet med scenarioet der de 1,9 TWh ikke får sertifikater (slik at Norges del av ambisjonsnivået fortsatt er 13,2 TWh)
3. Prisen på elsertifikater faller noe fordi markedet for elsertifikater vil saldere på et noe lavere kostnadsnivå og fordi kraftprisen går noe opp (igjen relativt til scenarioet uten sertifikater til de 1,9 TWh).

Norge har et fornybarkrav gjennom EUs fornybardirektiv. Gjennom dette er Norge forpliktet til å ha en fornybarandel på 67,5 prosent i 2020, i henhold til følgende brøk:

brutto produksjon av fornybar el+biobrensel i transport+fornybar varme
(brutto sluttforbruk av energi)

Brutto produksjon av fornybar el beregnes som fornybar elproduksjon som ikke omfattes av elsertifikatordningen pluss 13,2 TWh fra elsertifikatordningen, uavhengig av om det faktisk er bygget 13,2 TWh under ordningen i Norge. Alternativ 2 innebærer med andre ord at den delen fornybar el som er utenfor elsertifikatordningen reduseres med 1,9 TWh. Alt annet like, betyr det at biobrensel i transport, fornybar varme må øke tilsvarende for at Norge skal oppnå målet.³

Avtalen med Sverige sier ettertrykkelig at ordningen skal bidra til at det bygges til sammen 26,4 TWh ny produksjon etter 2012. I tillegg vil ordningen påvirke markedet for elsertifikater som skaper usikkerhet om rammebetingelsene for de som skal investere i sertifikatkraft fremover. Det gjør etter vår vurdering alternativet både uheldig og neppe gjennomførbart.

Alternativ 3 – Støtte produksjonen utenfor sertifikatmarkedet med tilsvarende støttenivå som sertifikatprisen

Hvis det likevel viser seg at avtalen mellom Norge og Sverige gjør det umulig å inkludere småkraftanleggene i sertifikatordningen, kan det være et alternativ å støtte småkraften på annen måte. Her finnes det flere muligheter som for eksempel investeringsstøtte eller produksjonsstøtte. Investeringsstøtte utformes gjerne som en engangsstøtte der staten går inn og betaler en del av investeringene. Produksjonsstøtte utformes normalt som en løpende støtte til kraftproduksjonen målt i øre/kWh.

Vi vil tro at den mest hensiktsmessige modellen vil være en løpende produksjonsstøtte utformet som en støtte pr. produsert enhet (øre/kWh), og der støtten settes lik sertifikatprisen i den aktuelle perioden. Det betyr at denne gruppen småkraftverk får samme økonomiske rammebetingelser som prosjekter som har kommet inn under ordningen.

En mulig utforming vil være å la støtteperioden starte i 2014 og løpe i 15 år, eventuelt med fratrekke for årene mellom de ulike anleggene ble satt i drift og 1.1.2012.

Alternativ 3 har mange av de samme virkningene som alternativ 1:

- Ambisjonsnivået for utbygging av fornybar produksjon vil være upåvirket.
- Hverken markedsbalansen i kraftmarkedet eller sertifikatmarkedet blir påvirket.

På den annen side kan støtten finansieres over statsbudsjettet og ikke nødvendigvis gjennom økte kraftkostnader hos forbrukerne. Det er en viktig forskjell mellom alternativ 1 og 3.

Et viktig spørsmål er om alternativet vil rammes av EUs statsstøtteregler som Norge er underlagt gjennom EØS-avtalen. Regelverket kan også sette rammer for hvordan en slik støtte kan utformes.

En slik ordning vil måtte meldes (notifiseres) til ESA for forhåndsgodkjenning før den kan implementeres dersom finanseringen ordnes over statsbudsjettet. For å bli rammet av statsstøttereglene, må følgende kumulative kriterier være oppfylt:

³ Økt produksjon av ikke-sertifikatberettiget fornybar elproduksjon bidrar også. Dette gjelder i praksis økt produksjon i eksisterende anlegg, f.eks. pga. økte tilsig. Investeringer som gir økt produksjon i eksisterende anlegg er sertifikatberettiget.

1. Mottageren må få en økonomisk fordel som ikke opparbeides gjennom normal forretningsvirksomhet
2. Støtten må finansieres gjennom statlige midler
3. Støtten må være selektiv i forhold til bestemte selskaper og bestemte produkter
4. Støtten må være konkurransevridende og påvirke handelen

Slik vi leser disse kriteriene er det ikke åpenbart at en ordning med produksjonsstøtte vil bli rammet av statsstøttereglene. Vi har ikke hatt anledning til å få utredet dette nærmere. Imidlertid må spørsmålet om ordningen holder i forhold til EØS-avtalens statsstøtteregler uansett testes gjennom en forhåndsgodkjenning ved statlig finansiering. Hensynet til statsstøttereglene kan tale for å la kostnadene bli finansiert av forbrukerne over nettariiffene, men også tariff-finansiering kan muligens være problematisk i denne sammenhengen.

Oppsummering

Vi har gjennomgått de tre alternative støttemodellene for småkraftverk bygget ut i perioden 2004 til 2009. Modellenes egenskaper er oppsummert i Tabell 1 på nedenfor.

Tabell 1. Virkninger av de tre alternative modellene

	Alternativ 1	Alternativ 2	Alternativ 3
Kraftmarked	Redusert tilbud og økt kraftpris	Ingen virkning	Ingen virkning
Sertifikats marked	Redusert pris	Bedret likviditet på grunn av økt volum	Ingen virkning
Realisering av fornybarmål	Mindre ny fornybar kraftproduksjon	Ingen virkning	Ingen virkning
Kostnader for kvotepliktige	Lavere, men liten virkning	Økt kvoteplikt gir økte kostnader	Ingen virkning med mindre en velger å finansiere over nettariiffene
Kostnader for ikke kvotepliktige	Økt kraftpris gir økte kostnader	Ingen virkning	Ingen virkning
Staten	Høyere skatteinntekter fra kraftproduksjon, men lavere fra næringslivet	Noe redusert skatteinntekter fra kvotepliktig næringsliv	Økte utgifter til event finansiering av produksjonsstøtte
Vurdering	Ikke aktuell	Gjennomførbar dersom tilslutning Fra Sverige	Gjennomførbar dersom den går klar av statsstøttereglene

Alternativ 2 anser vi som uaktuelt, mens både alternativ 1 og 3 er gjennomførbare under visse forutsetninger.

Alternativ 1 kan bare realiseres gjennom forhandlinger med Sverige, fortrinnsvis i forbindelse med kontrollstasjonen i 2015. I så fall vil det få virkning for de aktuelle kraftverkene fra og med 2016. Det er usikkert om det er nødvendig å reforhandle avtalen, eller om det er mulig å gjennomføre

endringen i samband med de tekniske justeringene som likevel skal skje da. Alternativet har små markedsvirkninger, men vil påføre norske kvotepliktige en høyere kostnad.

Alternativ 3 er gjennomførbart dersom det går klar av statsstøtteregele. I så fall kan alternativet gjennomføres så snart det har fått forhåndsgodkjennelse. Alternativet har ingen markedsvirkninger, mens statens utgifter øker med et årlig beløp tilsvarende det totale støttebehovet dersom en ikke velger å la kostnadene finansieres som en feed in-tariff der kraftforbrukerne betaler gjennom en høyere nettariff.