

Olje- og energidepartementet
Postboks 8148 Dep
0033 Oslo

--- POSTADRESSE
Statkraft AS
Postboks 200 Lilleaker
0216 Oslo
Norway

BESØKSADRESSE
Lilleakerveien 6
0283 Oslo

--- SENTRALBORD
24 06 70 00

TELEFAKS:
24 06 70 01

--- INTERNETT
www.statkraft.no

E-POST:
post@statkraft.com

--- ORG. NR.: NO-987 059 699

DERES REF./DATO:

VAR REF.:

STED/DATO:

Oslo, 09.05.2014

HØRING - NVES GRUNNLAGSRAPPORT FOR KONTROLLSTASJON UNDER ELSERTIFIKATORORDNINGEN

Vi viser til høringsbrev av 11. februar 2014 og oversender herved Statkrafts merknader til rapporten fra NVE samt noen generelle kommentarer om elsertifikatorordningen.

Elsertifikatorordningen er et viktig element de nærmeste årene for utviklingen av Statkrafts nordiske produksjonsportefølje både når det gjelder vindkraft og vannkraft i Norge og Sverige. Vi er derfor opptatt av at ordningen fungerer etter hensikten slik at de beste prosjektene for fornybar elektrisitetsproduksjon utvikles uavhengig av teknologi og geografi.

1. Generelle kommentarer om elsertifikatorordningen

Statkraft tar til etterretning at det felles norsk-svenske elsertifikatmarkedet er etablert med mål om å bygge ut ny elektrisitetsproduksjon basert på fornybare energikilder tilsvarende 26,4 TWh i 2020. Vi er imidlertid bekymret over det økende kraftoverskuddet i Norden som delvis kommer som et resultat av elsertifikatsystemet.

Elsertifikatsystemet vil bringe 26,4 TWh ny kraft inn i det nordiske kraftsystemet i en periode med lav etterspørselsvekst. Økt produksjon av elektrisitet basert på fornybare kilder er en viktig del av klimaløsningen, men da må det samtidig sikres at den nye kraften erstatter fossilt forbruk. Kostnaden for den økte produksjonen betales av forbrukerne og det er viktig for aksepten av systemet at det kan vises til hvordan den økte kraftproduksjonen blir tatt i bruk for å fase ut fossil energi gjennom elektrifisering. Regjeringen har startet arbeidet med en stortingsmelding om en helhetlig energi- og klimapolitikk. I den meldingen, som skal utarbeides parallelt med gjennomføringen av kontrollstasjonen for elsertifikatsystemet, blir det viktig å trekke opp virkemidler som sikrer at den nye kraften erstatter fossilt forbruk. Samtidig er det avgjørende at de planlagte mellomlandsforbindelsene blir realisert til Tyskland i 2018 og Storbritannia innen 2020.

Det er et langsiktig mål at energimarkedene både skal fungere effektivt og stimulere til klimavennlige løsninger innenfor elektrisitetsproduksjon og energibruk generelt. Statkraft mener at et ambisiøst utslippsmål kombinert med effektiv prising av utslipp (CO2-pris) er det mest effektive middelet til å redusere utslipp av

klimagasser. Det har vist seg at separate mål for fornybar elektrisitetsproduksjon undergraver effekten av det internasjonale kvotehandelssystemet ETS som virkemiddel. Vi støtter derfor tidligere uttalelser fra Olje- og energidepartementet om at elsertifikatsystemet ikke bør videreføres med nye mål etter 2020.

2. Virkningene av ulike skattemessige rammebetingelser

De skattemessige rammebetingelser er svært forskjellige mellom de to landene. En viktig grunn til at elsertifikatornningen ble valgt som virkemiddel for å fremme ny fornybar kraftproduksjon var at den nye produksjonen skulle komme på plass til lavest mulig samfunnsøkonomisk kostnad. Slik det ser ut i dag er det grunn til å tro at dette ikke alltid blir resultatet. Dette skyldes ikke forhold ved sertifikatordningen selv, men de omkringliggende rammebetingelser.

Det er betydelige forskjeller i skattesystemet for investeringer i fornybar energi i Norge og Sverige, særlig når det gjelder avskrivningsregler for vindkraftparker. Skatteforskjeller fører til en betydelig favorisering av investeringer i Sverige. Ordningen skulle være teknologinøytral og basert på kostnadseffektivitet og samfunnsøkonomi. Når to land har felles mål og virkemiddel, bør de også ha likest mulig rammevilkår.

Statkraft mener derfor at Norge bør innføre tilsvarende avskrivningsregler for vindkraftutbygginger som Sverige slik at de mest kostnadseffektive prosjektene blir realisert uavhengig av skatt. Alternativt kan man vurdere «grønne avskrivninger» for elsertifikatkraft slik det er skissert i brev fra Energi Norge til Finansdepartementet datert 14. august 2012.

Opprustning og utvidelse av norsk vannkraft er en svært ønsket og miljøvennlig måte å øke produksjonen av fornybar energi. Imidlertid bidrar beskatningen av norsk vannkraft til at slike prosjekter kommer dårligere ut i konkurranse med (særlig) svenske vindkraftprosjekter. Her vil vi spesielt henvise til renten som benyttes ved fastsettelse av friinntekten når grunnlaget for grunnrenteskatten beregnes. At grunnrenteskatten i en svært langsiktig næring i betydelig grad skal bestemmes på grunnlag av renten på statskasseveksler med 12 måneders gjenstående løpetid, er urimelig. Statkraft mener det er viktig med en mer stabil normrente som gir større forutsigbarhet. Vi støtter derfor Energi Norges forslag slik det fremkommer i brev til Finansdepartementet datert 5. september 2013 om at en nøytral normrente for friinntekten bør fastsettes som en fast realrente på 2,5 prosent + inflasjon + et risikopåslag på 3 prosentpoeng, som i 2014 vil gi en normrente på omtrent 7,5 prosent.

Inntekt fra elsertifikater tildelt vannkraft (merkeytelse over 5500 kVa) er etter de gjeldende reglene grunnrenteskattepliktig. Dette medfører en diskriminering av ny vannkraftproduksjon sammenlignet med andre teknologier i Norge og sertifikatberettiget produksjon i Sverige. For å unngå dette bør derfor sertifikatinntekter i vannkraftproduksjon kun beskattes med alminnelig inntektsskatt på lik linje med sertifikatinntekter for andre fornybare teknologier.

3. Fristen for norske prosjekter i 2020

Statkraft har sammen med blant andre Energi Norge støttet en avslutning av elsertifikatsystemet ved utgangen av 2020, men har uttrykt bekymring for hva som kan skje med store investeringsprosjekter planlagt satt i drift før 31.12.2020, men som av uforutsette grunner blir forsinket i gjennomføringen og kommer i drift etter 31.12.2020. Dette tok Energi Norge opp i forbindelse med Energi- og miljøkomiteens arbeid med lovforslaget om elsertifikatordningen i 2011. Deres forslag den gangen var å innføre en overgangsordning slik at prosjekter som er planlagt ferdigstilt før 31.12.2020, men som av uforutsette grunner blir forsinket, kan få sertifikater selv om de på grunn av forsinkelsene settes i drift i perioden 1.1.2021 til 31.12.2022 – dvs. med inntil to års forsinkelse. Forslaget ble tatt inn i innstillingen og støttet av H, FrP, V og KrF, men avvist av den daværende Regjeringen. Statkraft anmoder den nåværende Regjering om å fremme dette forslaget til vedtak i Stortinget.

4. Konkrete kommentarer til kontrollstasjonsrapportene.

Kvotestjustering

Det er et betydelig overskudd av kvoter i markedet. Dette skyldes dels avvik i estimater på beregningsrelevant forbruk og dels bidrag fra overgangsordningene. Dermed er tilbudet av sertifikater større enn etterspørselen og sertifikatprisene presses ned. Det har vært usikkerhet i markedet om hvordan dette vil bli håndtert og om det vil bli iverksatt tiltak som er tilstrekkelige til å håndtere overskuddet for å gi nødvendige prissignaler. Høyt overskudd gir lavere priser. Forslaget fra myndighetene gir en forklaring på hvordan kvotekurven blir justert og en forutsigbarhet for hvordan den vil bli justert ved senere kontrollstasjoner. Det er enighet om at det er nødvendig å justere kvotekurven for å sikte inn mot målet på å levere 26,4 TWh innen 2020.

- i Norge

Grunnet et lavere bidrag fra overgangsordningen og et høyere forbruk enn det som lå til grunn er kvotekurven senket noe i forhold til den opprinnelige kurven. Prosentandelen av beregningsrelevant forbruk blir lavere. Reduksjonen tilsvarer ca. 14 TWh lavere etterspørsel etter sertifikater i perioden fra justeringen gjøres gjeldende (1.1.2016 til 2035).

- i Sverige

Grunnet et høyere bidrag fra overgangsordningen og et lavere forbruk enn det som lå til grunn er kvotekurven hevet vesentlig i forhold til opprinnelig. Prosentandelen av beregningsrelevant forbruk blir høyere, altså et større påslag for elsertifikatpliktige. Økningen tilsvarer ca. 75 TWh høyere etterspørsel etter sertifikater i perioden justeringen gjøres gjeldende (1.1.2016 til 2035).

Statkraft er positive til en reell justering av kvotekurvene slik det foreslås i rapportene. Forutsigbarhet for hvordan kvotekurven justeres er også viktig for å kunne vurdere utviklingen i markedet ved senere kontrollstasjoner.

Er det nok prosjekter til at målet kan nås?

Konklusjonen i begge land er at det er et tilstrekkelig antall prosjekter til å nå målet. Gjennomgangen i Norge er kvalitetsmessig bedre enn i Sverige. Der savnes det en filtrering av prosjektene på status i godkjennelsesprosessen og en vurdering av tilgang på nett. Det påpekes derimot også en rekke risikofaktorer.

Statkraft er enig med rapportenes konklusjon om at prosjektporteføljen er tilstrekkelig for å nå målet om 26,4 TWh. Myndighetene påpeker risikoen ved for liten innsikt i status på prosjektene og dermed sannsynligheten for at de blir realisert og bidrar til måloppnåelse innen 2020. Dette gjelder så vel status i godkjennelsesprosessen som nettilknytning. Vi stiller oss derfor positive til en utredning som fører til en felles database over status på prosjektene for disse parameterne. Korrekt og oppdatert markedsinformasjon er viktig for at det fattes et riktig antall investeringsbeslutninger på best mulig grunnlag og for å unngå at det bygges for lite eller iverksettes utbygginger som gjør at målet overoppfylles og markedet for elsertifikater kollapse.

Fremtidige kvotejusteringer

I dagens system er elsertifikatkvotene angitt som prosentandel av sertifikatpliktig forbruk fastsatt i lov. NVE har utredet om dette bør endres til en samlet elsertifikatplikt i TWh i henhold til avtalen om et felles marked mellom Norge og Sverige. Dette gir økt forutsigbarhet for produsentene.

Statkraft støtter NVE sitt forslag om at sertifikatforpliktelsen fastsettes som TWh i elsertifikatloven.

Avgift for ikke annullerte sertifikater

Avgift for ikke annullerte sertifikater settes i dag som 150 % av volumveid registerpris for elsertifikater i Norge og Sverige. Annulleringsprosenten har vært på 99,9. Dette gir en indikasjon på at systemet fungerer. NVE og Energimyndigheten foreslår å videreføre gjeldende praksis.

Statkraft ser ingen grunn til å gjøre endringer i dagens avgiftsberegning.

Med vennlig hilsen
for Statkraft AS


Asbjørn Grundt
Konserndirektør