

Olje- og energidepartementet
PB 8148 Dep, 0033 Oslo

Miljö- och energidepartementet
Regeringskansliet
103 33 Stockholm

Oslo, 29.08.16

Svar på høring – NVEs underlagsrapport for den andre kontrollstasjonen under elsertifikatordningen og Energimyndighetens rapport «Kontrollstation 2017 för elcertifikat»

Norwea viser til Olje- og energidepartementet og Miljö- och energidepartementets høringer av 09.06.16, og vil takke for anledningen til å komme med våre innspill til denne høringen. Våre innspill kommenterer NVE og Energimyndighetens rapporter, og våre kommentarer sendes følgelig begge lands respektive departementer.

Innledningsvis ønsker Norwea å berømme NVE og Energimyndigheten for å ha utarbeidet et meget godt beslutningsgrunnlag for endringer ved kontrollstasjonen. Tilsvarende har energimyndighetene håndtert prosessen på en ryddig måte med hensyn til informasjon til markedet og klare tidslinjer.

Våre kommentarer til rapporten er i all hovedsak knyttet til fire (4) punkter. Oppsummeringsvis mener Norwea at:

1. Teknisk justering av kvotekurven: Norwea støtter forslaget slik det fremføres, men mener tekniske justeringer bør fordeles over færre år.
2. Kvotekurven i elsertifikatsystemet: Det er svært positivt at det foreslås tiltak for å gjøre tekniske justeringer mer effektivt og forutsigbart. Ideelt sett burde elsertifikatkvotene vært definert i TWh i lovteksten.
3. Tidspunkt for godkjenning av anlegg i Sverige: Det er svært positivt at en stoppregel foreslås innført i Sverige. Ved en eventuell ny svensk ambisjon bør en stoppregel for 2030 innføres.
4. Markedsforbedringstiltak: Norwea støtter opp om energimyndighetenes økte fokus på tilgjengeliggjøring av informasjon om utbyggingstakten frem mot måloppnåelse. Pliktig rapportering av investeringsbeslutninger bør fortsatt innføres.

2. Nærmere om de enkelte deloppgavene

2.1 Teknisk justering av kvotekurven

2.1.1 Justering for forbruksavvik: Norwea er svært tilfreds med at justeringsprinsippene fra forrige kontrollstasjon (heretter; «KS2015») videreføres i herværende kontrollstasjon (heretter; «KS2017», i tråd med myndighetsoppdragene Forutsigbarhet i justeringene er avgjørende for en korrekt prisdannelse i markedet; spesielt hva gjelder aktørers mulighet til å danne seg realistiske langsiktige prisforventninger og reduserer politisk risiko ved kontrollstasjoner.

Beslutningen om å fordele justeringene over fire år ved KS2015, som er foreslått videreført nå og ved fremtidige kontrollstasjoner, fremsto imidlertid ikke nødvendigvis som en integrert del av justeringsmetodikken for markedsaktører. Den var snarere begrunnet i at det ble foretatt store justeringer ved KS2015 og at hensynet til konsumenter talte for å fordele disse over flere år. Tre forhold taler for å justere raskere ved KS2017: (1) Justeringsvolumene er mindre (2) Preiseffekten av elsertifikater for konsumenter har lenge vært beskjeden og i alle tilfeller delvis kompensert av at elsertifikatordningen har bidratt til reduserte elpriser. (3) Som et flertall av bransjeaktører tidligere har påpekt er elsertifikatoverskuddet den dominerende prissettende faktoren i markedet, og har lenge presset priser til et punkt der investeringssignalene har vært begrensede. Alt i alt mener Norwea derfor man sterkt bør vurdere å fordele endringene over et færre år, nå og ved fremtidige kontrollstasjoner.¹

Forøvrig støtter Norwea om den justering for forbruksavvik i begge land.

2.1.2 Justering for avvik i overgangsordningene: Norwea noterer at de reviderte anslagene for produksjon i overgangsordningen i Norge er til dels betydelig oppjustert sammenlignet med KS2015, og at det i følge NVEs rapport fortsatt hersker usikkerhet om omfanget. Hovedårsaken til denne usikkerheten, som potensielt kan ha negative effekter både for prising og markedstillit, er Stortingets beslutning om å utvide overgangsordningen for norsk vannkraft uten tilstrekkelig utredning eller mulighet for medvirkning for bransjeaktører. Norwea understreker igjen at denne problemstillingen ligger utenfor den norske regjeringens og NVEs ansvarsområde, men oppfordrer like fullt til rask klargjøring av markedseffekter og fortsatt tydelig kommunikasjon om dette.

2.2 Kvotekurven i elsertifikatsystemet

2.2.1: Generelt: Overordnet er det uhyre positivt at begge lands energimyndigheter har utredet alternativer til lovendring for å gjennomføre nødvendige etterspørselsendringer. Slike løsninger vil bl.a. bidra til å redusere opplevd politisk risiko ved kontrollstasjoner; øke systemets styringseffektivitet samt gi riktigere prising og økt forutsigbarhet for markedet.

Norweas primærposisjon er som kjent at å definere kvoter i TWh direkte i lovteksten vil være den beste løsningen. Når det er sagt, mener Norwea at NVEs og Energimyndighetens forslag kan gjennomføres på en måte som representerer en betydelig forbedring av markedet.

2.2.2. Tidspunkt for justeringer ved på forhånd fastsatte kvoter: Høringsnotatet inneholder en grundig diskusjon av hvorvidt elsertifikatkvotene bør fastsettes på forhånd eller ved kalenderårets slutt.

Norwea anerkjenner at begge de skisserte alternativene har sine fordeler og ulemper. Norwea mener at det viktigste ikke nødvendigvis er hvilken av de to alternativene man velger, men at man er konsistent gjennom hele elsertifikatmarkedets levetid.

¹ Dersom tiltak for å eliminere behovet for lovendringer ved kvotejusteringene – sml. (2.2) nedenfor – bør en tilsvarende vurdering av fordeling over antall år foretas i forbindelse med prinsippene for å endre kvoter i forskrift.

2.2.3: Nødvendige- lov og forskriftsendringer: Gitt forslaget som ligger presentert, støtter Norwea de to lands energimyndigheter i at det bør fremgå av loven at elsertifikatkvotene skal fastsettes på forhånd og reguleres i forskrift. Endringer på forskriftsnivå er forenelig med hensynet til forutsigbarhet og markedstillit under to forutsetninger: For det første bør myndighetene fortsette å klart kommunisere at lov- og forskriftsendringer vil styres av elsertifikattraktatens overordnede mål om 28,4 TWh innen utgangen av 2020. Videre må endringen følges opp med lovfestede prinsipper for tekniske justeringer, i tråd med de to lands energimyndigheters forslag. Det vil være en klar fordel om et slikt lovforslag kan sendes på høring så snart som mulig.

Norwea har i utgangspunktet ingen innsigelser til at metodikken som er anvendt ved KS2015 og foreslått ved KS2017 lovfestes, men mener som argumentert for ovenfor at man sterkt bør vurdere å fordelere justeringene over en kortere periode enn fire år. Norwea støtter i utgangspunktet også forslaget om tekniske justeringer av kvotekurven annethvert år, men har fått flere innspill om at endringer hvert år vil øke forutsigbarhet og effektivitet ytterligere.

2.3 Tidspunkt for godkjenning av anlegg i Sverige

2.3.1: Generelt: Norwea har vært klare i vårt ønske om en felles stoppdato for godkjenning av elsertifikatberettigede produksjonsanlegg i det svensk-norske elsertifikatmarkedet. Vårt ønske har kommet både som en følge av ønsket om felles regler for et felles marked, men også for å minimere risikoen for overoppfyllelse av målet og andre risiki som er diskutert i høringsnotatet. Norwea er således glade for de to lands energimyndigheters forslag om en felles stoppdato for de to land.

2.3.2: Forholdet til en eventuell svensk forlengelse av elsertifikatmarkedet: På svensk side vurderes som kjent en ny ambisjon for elsertifikatmarkedet som følge av den politiske overenskomsten mellom Socialdemokraterna; Moderaterna; Miljöpartiet de gröna; Centerpartiet og Kristdemokraterna. Et særskilt oppdrag til Energimyndigheten er ventet om dette, og begge lands energimyndigheter skal legge frem sine analyser om hvordan man skal håndtere en situasjon der kun én part vedtar nye mål etter 2020 i oktober. Norwea vil understreke at denne prosessen ikke eliminerer behovet for en felles stoppdato. Dette ettersom det nye målet ennå ikke er gjennomført i lov eller traktat, og det må påregnes at det kan ta betydelig tid før dette skjer. Bl.a. skal konsultasjoner med Norge finne sted i henhold til elsertifikattraktaten. For å minimere risikoen for overoppfyllelse bør derfor prosessen i retning av en harmonisering av stoppdatoer fortsette inntil en ny svensk ambisjon eventuelt er vedtatt. Videre er det verdt å understreke at en ny svensk ambisjon i utgangspunktet kun skyver problemstillingen til et senere tidspunkt. Dersom en ny svensk ambisjon innføres bør dette kombineres med en ny svensk sluttdato for elsertifikatgodkjennelse.

Vi vil forøvrig, etter fremleggelsen av rapportene, komme tilbake til utdypende kommentarer knyttet til dette deloppdraget, men knytter følgende *foreløpige kommentarer* til det spesifikke punktet opp en felles stoppdato for godkjenning av anlegg i elsertifikatmarkedet:

Norwea ser frem til en fruktbar diskusjon rundt forlengelsen av elsertifikatsystemet på svensk side, så snart de to lands energimyndigheter legger frem sine rapporter. Norwea understreker viktigheten av en rask avklaring, ettersom tiden til 2020 er knapp. Vi vil derfor allerede nå knytte to *foreløpige kommentarer* til det spesifikke punktet opp en felles stoppdato for godkjenning av anlegg i

elsertifikatmarkedet: (1) Ved en særsvensk ny ambisjon er det viktig å finne løsninger som ikke påvirker det felles markedet negativt, og at alle elsertifikater er fritt omsettbare på samme marked. (2) Muligheten for å fortsette å godkjenne norske anlegg for elsertifikater etter 2020 bør bli en del av konsultasjonene. En slik løsning vil etter Norweas syn gi økt kostnadseffektivitet og balansere effekten av økt kraftoverskudd ved investerings- og næringsutviklingsmuligheter også i Norge.

2.4 Markedsforbedringstiltak

2.4.1: Generelt: Norwea vil berømme NVE og Energimyndighetene for de markedsforbedrende tiltak som allerede er innført. Spesielt vil vi fremheve Energimyndighetens liste over utbyggingsprosjekter i Sverige. Også NVEs systematisering av godkjente MTA-planer er positivt for transparensen i markedet.

2.4.2: Behovet for en felles, engelspråklig plattform: Norwea er derimot skuffet over at man ikke planlegger en felles database for svenske og norske anlegg. Nettopp det at det er forskjeller mellom den norske og svenske prosessen, samt at de to lands energimyndigheters nettsider i stor grad ikke er tilgjengelig på engelsk, tydeliggjør et behov for én felles database, fortrinnsvis på engelsk. Det siste understrekes av den økende graden av internasjonale investorers inntog i elsertifikatmarkedet, i første omgang gjennom direkteinvesteringer i elsertifikatberettigede anlegg.

Norwea presiserer at en slik database bør kunne gjennomføres uavhengig av kontrollstasjoner, og stiller seg til disposisjon dersom departementene skulle ønske praktisk bistand eller innspill til utforming.

2.4.2: Behovet for ytterligere informasjonstiltak: Som departementene er godt kjent med mener Norwea fortsatt at rapportering av investeringsbeslutninger eller andre sentrale milepæler bør gjøres pliktig. Dette vil redusere risikoen for overutbygging og gi riktige prissignaler til alle markedsaktører. Vi vil derfor oppfordre departementene til å supplere allerede gjennomførte informasjonstiltak med en slik ordning.

Videre viser det seg at faktisk produksjon fra anlegg som er godkjent for elsertifikater ofte avviker i betydelig grad fra estimatene som er lagt til grunn ved godkjenning og gjort tilgjengelig fra myndighetenes side. Norwea vil derfor igjen oppfordre myndighetene til å innføre en mekanisme for oppdatering og eventuelt kvalitetssikring av produksjonstallene.

3. Oppsummering

Avslutningsvis vil Norwea takke NVE og Energimyndigheten for god dialog gjennom prosessen. Vi står til disposisjon dersom departementene ønsker ytterligere avklaringer.



Andreas T. Aasheim
Spesialrådgiver
Norwea



Øistein S. Galaaen
Direktør
Norwea