

Olje- og energidepartementet

Postboks 8148 Dep.
0033 Oslo

ENDRING AV AVTALE OM ET FELLES MARKED FOR ELSERTIFIKATER – FELLES HØRINGSSVAR FRA ENERGI NORGE OG SVENSK ENERGI

Det vises til høringsbrev av 13. mars 2015 om fremforhandlet avtale om endring av avtale mellom Norge og Sverige om et felles marked for elsertifikater. Dette er en felles høringsuttalelse fra Energi Norge og Svensk Energi.

Energi Norge er en interesse- og arbeidsgiverorganisasjon for norsk fornybarnæring. Energi Norge representerer ca. 280 bedrifter som produserer, frakter og selger strøm og varme. Medlemsbedriftene står for 99 prosent av kraftproduksjonen og dekker 90 prosent av nettkundene i Norge. Fornybarnæringen jobber for bedre klima, sikker forsyning og grønn vekst.

Svensk Energi er en interesseorganisasjon for den svenske kraftbransjen. Svensk Energi representerer 380 selskap eller 169 medlemskonsern som produserer, distribuerer og selger elektrisitet. Medlemmene står for 85 prosent av installert effekt i Sverige. Svensk Energi arbeider for å øke forståelsen for elektrisitetens viktige rolle i samfunnsutviklingen og for evnen til å takle utfordringer – som klimasaken, for at det skal være enkelt og bra for dagens og morgendagens elektrisitetskunder og for et helhetssyn på energimarkedet.

Elsertifikatordningen har stor betydning for våre medlemmer. Den innebærer en mulighet til å øke produksjonen av fornybar kraft, samtidig som den påvirker balanse og priser i kraftmarkedet. Ordningen er også en viktig rammebetingelse for de av våre medlemmer som driver kraftomsetning.

1. Hovedpunkter i høringsvaret

Energi Norge og Svensk Energi vil spesielt fremheve følgende punkter fra vår uttalelse:

1. På sikt er det behov for mer fornybar energiproduksjon for å erstatte fossil energi og redusere klimagassutslippene. Men frem til 2020 vil produksjonskapasiteten i Norge og Sverige være betydelig høyere enn forbruket og i en slik situasjon vil det være samfunnsøkonomisk galt å subsidiere inn 2 nye TWh fornybar kraft.
2. Dersom svenske myndigheter likevel vedtar å øke ambisjonsnivået med 2 TWh i 2020, er det bedre at dette skjer innenfor enn utenfor elsertifikatsystemet.
3. Energi Norge og Svensk Energi er svært positive til at Sveriges regjering vil stenge ordningen med fritak fra skatt på energi for vindkraftproduksjon som ikke leveres yrkesmessig, for nye

vindkraftverk. Avtaleteksten åpner imidlertid for at bruken av ordningen likevel vil øke. Det er gledelig at forslaget den svenske regjeringen sendte på høring 27. mars går lenger enn avtalen med Norge.

4. Høringsnotatet undervurderer sterkt avtalens økonomiske konsekvensene for myndighetene. Ambisjonsøkningen får store negative økonomiske konsekvenser for kommuner, fylker og staten.
5. Tidspunktet for neste kontrollstasjon bør offentliggjøres så snart som mulig, helst på seminaret i Stockholm 24. april.

2. Subsidieordningene må fases ut etter 2020

Vi trenger mer fornybar energi i klimakampen, men tidspunktet og virkemiddelet for å øke fornybarutbyggingen er feil

Energi Norge og Svensk Energi mener at fornybar elektrisitet vil være sentralt i løsningen på klimautfordringene. Den kraftfulle økning i produksjonen av fornybar elektrisitet i våre land må komme til nytte ved å erstatte bruk av fossile energibærere. Dette krever at det legges til rette for elektrifisering av transportsektoren ved bruk av virkemidler og utbygging av infrastruktur. Videre at det legges til rette for etablering av industri og datasentre og at det bygges overføringsforbindelser for økt utveksling med kontinentet.

Det svensk-norske elsertifikatsystemet kommer allerede med de gjeldende målene, til å øke den fornybare kraftproduksjonen med 26,4 TWh i 2020 sammenlignet med 2012. Dette er en kraftfull økning som vil føre til at produksjonskapasiteten i Norge og Sverige i 2020 vil være betydelig høyere enn forbruket forventes å være i lang tid, blant annet som en følge av at forbruket i Sverige synker og forbruket i Norge viser en flat utvikling. En konsekvens er at elektrisitetsprisene synker og ikke lenger vil kunne finansiere investeringer i ny produksjonskapasitet. En ytterligere økning med 2 TWh, uten at en strategi for å ta kraften i bruk foreligger, kommer til å påvirke markedet svært negativt. I følge Energimyndighetens beregninger vil en ambisjonsøkning på 2 TWh føre til en ytterligere prisreduksjon på 0,8 øre/kWh.

Energi Norge og Svensk Energi mener derfor det er feil å øke utbyggingen av fornybar kraftproduksjon med 2 TWh i 2020. I en slik situasjon er det ikke samfunnsøkonomisk riktig å subsidiere inn ytterligere produksjon. I Sverige synes mange å mene at det trengs mer fornybar energi fordi kjernekraften skal fases ut, men den vindkraften som forventes å dominere utbyggingen innenfor sertifikatsystemet de nærmeste årene, vil nå slutten av levetiden omtrent samtidig med at kjernekraften når slutten av sin levetid.

Elsertifikatsystemet leverer på politisk mål

Elsertifikatsystemet har så langt fungert godt med hensyn til å oppnå politiske mål for utbygging av fornybar elproduksjon, og aktørenes tillit til systemet er tilfredsstillende. Dette skyldes blant annet at vilkårene i systemet er vel definerte og langsiktige. Dette har gitt den stabiliteten som både investorer og de som skal betale for systemet trenger. Energi Norge og Svensk Energi mener derfor det nå er viktig å fullføre det løpet man har startet på med så få endringer som mulig, samtidig som man gjennomfører de justeringer som er nødvendige for at systemet skal fungere enda bedre og hensikten oppnås.

Energi Norge og Svensk Energi mener at dersom svenske myndigheter på tross av at det ikke er markedsmessig behov for kraften, likevel ønsker å heve ambisjonsnivået i 2020 med 2 TWh, er det bedre at dette skjer innenfor enn utenfor elsertifikatsystemet.

Fornybar energi i et velfungerende marked uten subsidier etter 2020

Energi Norge og Svensk Energi mener at vår næring må tilbake til en normaltilstand der produksjon av fornybar elektrisitet skjer på markedsvilkår og utsettes for markedets prissignaler. Energi Norge og Svensk Energi mener det ikke bør settes nye mål for elsertifikatsystemet etter 2020. Elsertifikatsystemet må avvikles på en ryddig og forutsigbar måte i tråd med de kvotekurvene som var foreslått fra myndighetene før ambisjonsøkningen på 2 TWh kom inn i kurvene.

Energi Norge og Svensk Energi mener også at nye subsidieordninger utenfor sertifikatmarkedet vil være skritt i feil retning i forhold til en tilbakegang til en normaltilstand uten subsidier. Det gjelder for

eksempel den separate subsidieordning for havvindkraft som nå utredes i Sverige. Innføringen av en slik ordning vil ikke være i tråd med intensjonene i avtalen om et felles sertifikatmarked om at det ikke skulle være behov for ytterligere subsidieordninger for fornybar energiproduksjon i de to landene.

Energi Norge og Svensk Energi mener at ambisiøse mål om utslippskutt sammen med EU ETS bør være det viktigste virkemiddelet for utslippsreduksjoner i kvotepliktig sektor og for å fremme fornybar elproduksjon og energieffektivisering. Når enda mer fornybar elproduksjon subsidieres inn i markedet presses prisene på utslippskvoter ytterligere nedover, hvilket helt ødelegger virkningene av EU ETS. Fortsatt subsidiering av fornybar energi blir dermed kontraproduktivt.

3. Høringsnotatet undervurderer de økonomiske konsekvensene for myndighetene

I høringsnotatet hevdes det at endringsavtalen ikke vil medføre betydelige administrative og økonomiske konsekvenser for myndighetene. Vi er uenige og mener høringsnotatet undervurderer de økonomiske konsekvensene av endringen. Forslaget vil blant annet medføre tap av skatter og avgifter til sentrale og lokale myndigheter som følge av konsekvensene i kraftmarkedet. Næringen bidrar betydelig til offentlige inntekter gjennom utbytte, skatter og konsesjonsbaserte ordninger, slik at dette verditapet i all hovedsak vil ramme norske kommuner, fylkeskommuner og den norske stat.

Den svenske Energimyndighetens analyse viser at ambisjonsøkningen i elsertifikatmarkedet vil påvirke de nordiske kraftprisene negativt i mange år. For den norske kraftnæringen alene innebærer dette at verdien av produksjonen reduseres med minst en milliard i 2020. Det forventes at effekten vil øke gradvis frem til 2020 og deretter avta langsomt mot og forbi 2030. Det akkumulerte tapet over tid vil bli mange ganger så stort som de tapene i året 2020.

Vertskommuner og –fylker disponerer til sammen ca. 8,5 TWh konsesjonskraft. Verdien av denne i 2020 blir også lavere med ambisjonsøkningen enn den ellers ville vært. I tillegg reduseres takstgrunnlaget for eiendomsskatt for alle vannkraftverk over 10 MW som ligger mellom grenseverdiene.

Den totale verdireduksjonen på en drøy milliard reduserer også kraftselskapenes utbytteevne. Norske kraftselskap er i hovedsak offentlig eid og dermed rammes i nest omgang offentlige eiere på kommune-, fylkes- og nasjonalt nivå.

4. Svensk vindkrafts fritak for skatt på energi – svak avtale – bedre forslag i ettertid

Svensk Energi og Energi Norge er glad for at den svenske regjeringen i avtalen forplikter seg til å legge frem et forslag om å fjerne gjeldende fritak for skatteplikt for vindkraftproduksjon som ikke leveres yrkesmessig. Den svenske regjeringen sendte et slikt forslag på høring allerede den 27. mars. Forslaget går etter vår forståelse lengre enn avtalen med Norge og innebærer at kun vindkraftverk på under 80 kW og som ikke her koblet til nettet, blir fritatt fra elavgift, uavhengig av idriftsettelsestidspunkt. Vi forutsetter at forslaget blir vedtatt i statsbudsjettet for 2016.

Slik det fremgår i avtalen mellom Norge og Sverige kan det imidlertid synes som om fritaket ville blitt permanent for de som i dag nyter godt av det, for el-forbrukere som setter i drift et vindkraftverk innen første juli og for el-forbrukere som på et hvilket som helst tidspunkt erverver et vindkraftverk som er satt i drift før 1. juli 2016. På denne måten kunne den svenske regjeringen utsatt seg selv og alle som har benyttet seg av ordningen, for en betydelig risiko for at saken ville blitt tatt opp til behandling av EU-Comp og at man som følge av dette måtte krevd inn den ulovlige støtten som er gitt som skattefritak gjennom de siste ti år. Denne risikoen reduseres etter vår vurdering betydelig ved det forslaget som ble sendt på høring 27. mars.

5. Andre kontrollstasjon

Energi Norge og Svensk Energi er glad for at avtalene trekker opp noen rammer for andre kontrollstasjon. Vi mener at denne må komme så snart som mulig for at de endringene som eventuelt vedtas skal kunne ha noen effekt for utbygging av sertifikatkraft før 2020. Vi ber om at tidspunkt for neste kontrollstasjon blir kunngjort senest på NVEs og Energimyndighetens felles elsertifikatseminar på Arlanda den 24. april. Før neste kontrollstasjon bør også mandatene for utredningene samordnes i de to landene slik at man får et felles beslutningsgrunnlag for endringer.

Vi er spesielt glad for at man i neste kontrollstasjon vil utrede en regel for når anlegg må være satt i drift for å få rett på sertifikater. Vi mener muligheten for å få anlegg i Sverige godkjent helt frem til 2035 helt klart påvirker aktørenes vurdering av markedsrisiko og dermed også investeringsklima og sannsynligheten for måloppnåelse i 2020. Utredningen må derfor ta for seg funksjonaliteten i markedet etter 2020 henholdsvis med og uten et slikt stopp. Vi ser en risiko for priskollaps i sertifikatmarkedet dersom alle anlegg som settes i drift i Sverige etter 2020 får sertifikater. Denne risikoen kan påvirke investeringsviljen før 2020 og dermed måloppnåelsen i 2020.

En slik utredning vil imidlertid ha liten mening dersom en eventuell konklusjon om at anlegg satt i drift etter 2020 ikke skal ha rett på sertifikater, ikke kan iverksettes fordi det allerede er satt i gang bygging av slike anlegg med en forventning om sertifikattildeling. Dette er ytterligere et argument for at andre kontrollstasjon om komme så snart som mulig.

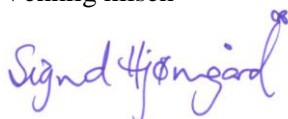
Vi mener reglene bør være de samme i begge land og at det, med unntak for anlegg som forsinkes av årsaker utenfor utbyggers kontroll, ikke skal tildeles sertifikater til anlegg som settes i drift etter 31.12.2020. Subsidiært støtter vi OEDs forslag om å utsette fristen med 12 måneder.

Vi er skuffet over at man ikke har avtalefestet å utrede et felles register for elsertifikatberettigede anlegg som er besluttet bygget, er under bygging eller er i drift. Etter våre vurderinger vil et slikt register redusere både risikoen for markeds-kollaps på grunn av overinvestering og risikoen for at utbyggingsmålet ikke nås på grunn av underinvestering.

6. Avslutning - Samarbeid

Energi Norge og Svensk Energi organiserer de fleste aktørgrupper i sertifikatsystemet. Vi har et tett samarbeid og ønsker å være en ressurs for myndighetene i arbeidet med elsertifikatordningen og å bidra til at ordninger fungerer etter hensikten. Vi står til disposisjon dersom det ønskes ytterligere utdypninger av våre forslag og kommentarer.

Vennlig hilsen



Sigrid Hjørnegård
Direktør, Energi Norge



Kalle Karlsson
Enhetschef, Svensk Energi