

Olje- og energidepartementet
Postboks 8148 Dep
0033 Oslo

Vår dato: 2011-01-31
Vår saksbehandler: Monika Silvia Valm
Side 1 av 3

Høringsuttalelse til lov om elsertifikater

Vi viser til høringsnotat av 8. desember 2010 om utkast til lov om elsertifikater.

Norsk Hydro ser positivt på et felles svensk-norsk elsertifikatmarked med oppstart fra 1. januar 2012, og venter med interesse på avklaringer rundt Norges forpliktelser under EUs fornybardirektiv, målsettinger og kostnadsfordeling for nettutviklingen, og utfyllende forskrifter for markedet.

For å få et velfungerende svensk-norsk elsertifikatmarked bør regelverket i størst mulig grad bli det samme i begge land. Dette vil spare tid for implementeringen i Norge, gjøre det enkelt for markedsaktørene å orientere seg, bidra til at investeringene gjøres på rett sted og i rett rekkefølge på tvers av landegrensene og gi de samme rammebetingelsene til henholdsvis kraftprodusentene og kraftforbrukende industri i Norge og i Sverige.

Høringsforslaget omfatter ikke nettspørsmål siden nettreguleringen ikke er direkte berørt av lovforslaget. Økningen i nettkostnadene er imidlertid en svært viktig del av konsekvensene for industrien og dermed for den politiske diskusjonen om satsingen. Vi forventer derfor at relevante nettspørsmål avklares i forslaget til lovvedtak som skal forelegges Stortinget senere i år.

Nedenfor følger Hydros kommentarer.

1. Kraftintensiv industri og elsertifikatplikt

Kraftintensiv industri har en viktig funksjon som en stabil storforbruker av elektrisitet i kraftsystemet. Med økende andel av lite forutsigbar kraftproduksjon, kan industrien bidra med fleksibilitet ved å regulere forbruket. For å ikke svekke konkurranseevnen til industri som er utsatt for global konkurranse, er det viktig at det skjermses for særnorske avgifter og kostnader.

I det norske lovutkastet er det kun kraftforbrukere som har fullt fritak fra forbruksavgift som er skjermet fra elsertifikatplikten. Denne ordningen vil innebære elsertifikatplikt for grupper av kraftintensiv industri som ville blitt skjermet under den svenske ordningen. Svenske myndigheter har over tid utviklet en ordning for kraftintensiv industri som skjermer kraft brukt i produksjonsprosessen i alle "elintensive" bedrifter (hvor det brukes mer enn 190 MWh elektrisitet per en million svenske kroner foredlingsverdi), også de som etter EUs definisjon ikke er fritatt for elavgift. Innføring av tilsvarende regler i Norge vil bidra til å sikre konkurransekraften til all kraftintensiv industri. Tar vi i betraktning den korte tiden som gjenstår før det felles svensk-norske markedet må være i drift, gir det en ytterligere grunn til å bruke den utprøvde svenske ordningen som mal for regulering på forskriftsnivå i den grad det er mulig.

2. Nettutvikling, kostnadsfordeling og utvikling av tariffene

Den store satsingen på fornybar elektrisitet krever omfattende utbygging av overførings- og fordelingsnett i Norden. De nordiske energiministrene har besluttet å ta nødvendige skritt for å sikre at de respektive systemansvarlige og regulatorne har et nordisk perspektiv når de planlegger og godkjenner framtidige nettinvesteringer. Hydro støtter et slikt samarbeid for å sikre samfunnsøko-

nomisk riktig innfasing av ny produksjon og infrastruktur på tvers av landegrensene. Samfunnsøkonomiske prinsipper må også legges til grunn for gjennomføringen av fornybarsatsingen i Norge. Nettløsninger må ikke vurderes separat, men i kombinasjon med økt produksjonskapasitet og forbruk for å sikre en rasjonell utvikling av kraftsystemet.

Statnett får i dag dekket enhver økning i driftkostnader og investeringer gjennom inntektsrammen. Dette synes å gi for svake effektivitetsinsentiver. Det er helt avgjørende at Statnett har tilstrekkelige insentiver til kostnadsbevissthet i prosjekter når foretaket i årene framover skal inngå en rekke avtaler og forpliktelser om nettinvesteringer. En slik tilnærming må også legges til grunn for de øvrige nettselskapene.

Elsertifikatmarkedet vil øke andelen uregulerbar kraftproduksjon. Samtidig må en være beredt til å håndtere en strammere energi- og effektbalanse i flere regioner i Norge framover. Hydros metallverk har en jevn og forutsigbar last, kombinert med en viktig reguleringsevne på kort sikt. Å bevare disse egenskapene vil bli mer og mer viktig for nettet og kraftsystemet, og må derfor også fortsatt inngå i blant annet grunnlaget for tarifferingen av kraftintensiv industri. Innføring av et sertifikatmarked og behovet for klarhet om rammevilkårene for industrien framover illustrerer viktigheten av å avklare prinsippene for fordeling av de residuale kostnadene i nettet nå. Hydro vil i den sammenheng understreke at det må tas hensyn til global konkurranse. Hensynet til den globale konkurransesituasjonen tilsier at de residuale tariffene for kraftintensiv industri skal være lavere enn for kraftproduksjon. Det vises i den sammenheng til Norsk Industris klage på sentralnettstariffen 2010, som fortsatt er til behandling i OED.

Hydro mener videre at bruken av anleggsbidrag må utvides. Dette vil bidra til effektive lokaliseringssignaler og en mer optimal innfasing av fornybarproduksjonen. Bruk av anleggsbidrag også til delvis dekning av investeringer i det maskede nettet bør derfor være en forutsetning for etablering av elsertifikatmarkedet. Det må også ilegges anleggsbidrag for kostnadene til alle relevante nettinvesteringer på land som knytter seg til eventuelle kabelprosjekter organisert utenfor sentralnettsregnskapet. Også investeringstilskudd ("negativt anleggsbidrag") til ny produksjon og nytt forbruk som forårsaker at nettinvesteringer unngås eller utsettes må vurderes langt mer grundig enn hittil. Slike investeringstilskudd vil kunne bidra til forsyningssikkerheten, høyere verdiskaping regionalt, lavere kostnader i nettet og færre naturinngrep. Det må derfor bli et mer aktivt fokus på virkemidler for å unngå nettinvesteringer, når dette samlet sett er mer samfunnsøkonomisk lønnsomt.

Etablering av nye utenlandskabler med tilhørende nettforsterkninger på land innebærer en betydelig økonomisk risiko for kraftintensiv industri, spesielt de første 10-15 årene dersom dagens praksis videreføres. Hydro mener derfor at investeringer knyttet til slike prosjekter må holdes utenfor sentralnettregnskapet, og organiseres i separate enheter av enten Statnett eller av andre aktører. Fordelene for forbrukerne i form av økt forsyningssikkerhet blir mindre etter hvert som antallet kabler øker, og risikoen ved slike investeringer må derfor i større grad bæres av aktører som ønsker å satse på dette forretningsmessig. En kombinasjon av anleggsbidrag for alle følgeinvesteringer i nettet, og betaling for andre følgekostnader på land, samt organisering av kablene utenfor sentralnettregnskapet vil bidra til dette. Det vises i den sammenheng til at EU-regler setter tak på tariffen for kraftproduksjon, noe som hindrer at kraftproduksjon med dagens regime kan pålegges å dekke en vesentlig større andel av kostnader til nettet.

De samlede nettkostnadene i Norge vil øke dramatisk i forhold til i dag som følge av den planlagte store nettutbyggingen. Hydro er bekymret for den økningen i nettkostnader selskapets forbruksenheter i Norge vil bli utsatt for dersom dagens tariffingspraksis videreføres. Hvis en i tillegg får felles tariffing i sentral- og regionalnett og kabler i stor grad skal erstatte luftlinjer framover, kan kostnadsøkningen bli kritisk for industriens framtid.

Sikker forsyning av kraft til en akseptabel total kostnad (inklusive nettkostnader) er en forutsetning for alle beslutninger om fortsatt drift og utvikling av Hydros virksomhet i Norge. Dette blir krevende dersom myndighetene legger opp til at tilleggsinvesteringer i nett utløst av fornybarsatsingen og av lokale krav om kabler skal finansieres gjennom en videreføring av dagens nettrekime. En slik særnorsk økning i nettkostnader kan ikke Hydro få dekket gjennom produktprisene i det globale aluminiumsmarkedet.

3. Konsekvenser av grunnrentebeskatning av elsertifikater

For at ordningen med elsertifikater skal virke etter hensikten, må sertifikatinntekter i vannkraftproduksjon beskattes på lik linje med sertifikatinntekter for andre fornybare teknologier, det vil si bare gjøres til gjenstand for alminnelig inntektsskatt. I motsatt fall vil ny vannkraftproduksjon diskrimineres, både i forhold til andre teknologier i Norge og til sertifikatberettiget produksjon i Sverige.

Den nye bokstav d i skattelovens § 18-3, annet ledd, utvider grunnrentebeskatningen til også å gjelde sertifikatinntekter. Hydro er uenig i departementets begrunnelse for vedtaket: "En nøytral grunnrentebeskatning forutsetter at elsertifikatinntekten inngår i grunnrenteberegningen for at skattegrunnlaget skal tilsvare det reelle økonomiske resultatet fra kraftproduksjonen." Det er etter vårt syn nettopp hensynet til incentivnøytraliteten som tilsier at sertifikatinntektene ikke bør ilegges grunnrenteskatt.

Hensikten med sertifikatssystemet er å øke lønnsomheten i marginale prosjekter ved å gi et tilskudd per produsert enhet fornybar energi slik at de bygges ut. Hvis forslaget om grunnrenteskatt på sertifikatinntekter opprettholdes, vil tilskuddet etter skatt per ekstra enhet av fornybar produksjon i oppgradering av stor vannkraft bli langt mindre enn hvis den samme mengden produseres ved bruk av annen teknologi.

4. Videre regulering på forskriftsnivå

Høringsutkastet overlater en god del regulering til forskriftsnivå. Utforming av forskrifter bør videreføre prinsippene av teknologinøytralitet og forutsigbarhet. Hydro ønsker å understreke at utbygging av ny fornybar kapasitet må basere seg på samfunnsøkonomiske mekanismer, og at markedet ikke er tjent med særbehandling av noen teknologiske løsninger. Formålet med det felles svensk-norske elsertifikatmarkedet om å bygge ut ny fornybar kapasitet bør vektlegges tungt. For å kunne ta effektive investeringsbeslutninger i opprustningsprosjekter, trengs det klare regler for beregning av varig og dermed sertifikatberettiget produksjonsøkning.

Med vennlig hilsen
For Norsk Hydro ASA



Kathrine Fog
Assisterende direktør
Energianalyse- og policy