



Olje- og energidepartementet
Energi og Vassdragsavdelingen
Pb. 8148 Dep
0033 Oslo

2005-01-31

Kommentarer til utkast til lov om pliktige elsertifikater

1 Innledende merknader

Utkast til lov om pliktige elsertifikater med merknader tilhørende høringsnotat har til formål å stimulere produksjonen av fornybar energi gjennom et felles sertifikatmarked med Sverige. Dagens støtteordning omfatter kun vindkraft, og støttenivået er ikke tilstrekkelig til å få utviklet det store potensialet for ny fornybar elektrisitet Norge. Hydro har i lengre tid etterlyst mer effektive støtteordninger, vi tror på systemet med pliktige elsertifikater, og er derfor fornøyd med at det nå foreligger et utkast til lov om dette.

Vindforholdene i Norge er blant de beste i Europa og vi har muligheter til å balansere uregulert vindkraft med regulert vannkraft. Dette kan gi et betydelig bidrag til energibalansen i Norge og til å fylle opp EUs mål for fornybar energi. Et felles pliktig sertifikatmarked i flere land vil bidra til et mer velfungerende marked.

En viktig forutsetning for Hydros støtte til lovforslaget er at kraftkrevende industri ikke blir omfattet av ordningen. Slik industri er ikke omfattet av den svenske ordningen, og løsningen bør være den samme i Norge og Sverige. Vi mener at det ikke er grunnlag for at Norge ensidig skulle innføre en ordning som ytterligere forverrer rammevilkårene for slik industri.

2 Generelle kommentarer til forslaget

2.1 Lov vs. forskrift

Mange viktige problemstillinger ved ordningen og de viktigste parametrene i utformingen av sertifikatmarkedet ligger ikke i lovteksten, men skal reguleres i forskriftene. Diskusjonen av flere av problemstillingene er dessuten bare delvis dekket i høringsnotatet. Det er av stor betydning å få avklart hvilke forhold som skal reguleres i hhv. loven og forskriftene. Vi er av den oppfatning at forhold som er av betydning for skape nødvendig tillit til systemet slik at investeringsbeslutninger kan fattes bør ligge i loven. Vi regner både ambisjonsnivå og kvoteplikt til å være slike forhold.

Departementet anmodes derfor om at det legges opp til en god og grundig dialog med høringsinstansene når forslag til forskrifter foreligger.

2.2 Samspillet mellom myndighetene i Norge og Sverige

Departementet går inn et felles sertifikatmarked, og graden av avhengighet dette skaper mellom Norge og Sverige synes å være undervurdert i forslaget. Hvis ikke alle de sentrale markedsparametrene er harmonisert mellom de to landene kan resultatet bli uønskede konsekvenser eller i verste fall et totalt sammenbrudd av markedet. Avtalen mellom Norge og Sverige må innholde



vedtak om totalt produksjonsmål for et felles marked, hvor mye av dette som skal finansieres av hhv Norge og Sverige (ambisjonsnivå), og harmonisering av regler for overføring mellom år (banking og straffegebyr). Det er heller ikke nok med en harmonisert løsning på et eller annet starttidspunkt. Det er behov for en *felles forvaltning av ordningen over tid*.

2.3 Utvikling av et harmonisert felles marked

Et felles pliktig sertifikatmarked i flere land vil bidra til et mer velfungerende marked og vi ser positivt på at regjeringen vil arbeide aktivt for utviklingen av et harmonisert europeisk marked. Det er derfor viktig at det legges opp til en ordning som gjør det enkelt for nye land å koble seg til, og som samtidig ivaretar en rimelig grad av forutsigbarhet i markedet for eksisterende aktører.

2.4 Markedsdesign

Det er viktig å etablere en sertifikatordning som gir forventninger om en stabil prisdannelse over tid. Dette er en utfordring i et marked der verken tilbud eller etterspørsel er prisavhengige på kort sikt. Etterspørselen er politisk bestemt av kvoteplikten, og tilbudet er gitt av antall sertifikater tilgjengelig i markedet. Men i et velfungerende marked vil forventninger om ny produksjon kunne påvirke dagens pris gjennom forventningene om hvordan dette påvirker prisene for senere år. Det er derfor viktig å etablere en ordning hvor det skapes tiltro til at prosjektene gis rammer som gjør at de kan realiseres.

I praksis må en regne med at prisene i hovedsak fastsettes av nivåene på garantipriser og overtredelsesgebyr, samt mekanismene for overføring av sertifikater til etterfølgende år. Utfordringen er å legge nok fleksibilitet inn i markedet til at prisdannelsen stabiliseres over tid, samtidig som en ikke gir for store muligheter og insentiver til å spekulere gjennom å spare sertifikater til etterfølgende år.

Disse spørsmålene må drøftes mer utførlig før en endelig, felles svensk-norsk løsning finnes. Vi vil likevel peke på noen momenter. Vi er noe bekymret over at det legges opp til en ordning hvor produsentene kan skaffe seg markedsdominans ved å spare sertifikatene, uten at kjøpsiden har en tilsvarende mulighet til å låne sertifikater. Det bør derfor gis insentiver til i at sertifikatene i størst mulig grad blir benyttet til å oppfylle kvoteplikten samme år som de er utstedt. Dette vil forhindre strategier som går ut på å skaffe seg markedsdominans ved å samle opp sertifikater.

2.5 Ambisjonsnivå og kvoteplikt

De viktigste rammebetingelsene for ordningen er ikke regulert i forslaget som nå foreligger. Dette gjelder spesielt hvor stort volum ordningen har som ambisjon å utløse, og hvor mye som skal betales av hhv norske og svenske kvotepliktige. Dette må løses gjennom en avtale mellom svenske og norske myndigheter.

For Hydro er det viktig at et felles produksjonsmål for de to landene settes slik at norske vann- og vindkraftprosjekter utløses gjennom ordningen. NVE viser i sin rapport om grønne sertifikater at det vil være mulig å realisere en produksjon på 20 Twh forbybar kraft innen 2016 og at minst halvparten av dette vil komme fra vind. Videre har Energimyndigheten (som er tilsynsmyndighet for den svenske ordningen) i sin rapport om et felles marked anslått at dersom det samlede ambisjonsnivået



settes til 31 Twh i 2016 vil halvparten av produksjonen finne sted i Norge. Basert på dette anslaget mener vi at et felles produksjonsmål minimum bør være 31 -36 Twh. Vårt inntrykk er at svenske myndigheter ønsker å sette et relativt ambisiøst mål for hvor mye av ordningen de er villige til å finansiere. Vi ser derfor positivt på at Sverige finansierer en større andel en Norge, slik at vi får en eksport av sertifikater fra Norge til Sverige.

2.5 Elsertifikater og skatt

I høringsnotatets 7.3 omtales forholdet til skatte- og avgiftslovgivningen. Skattemessige forhold (inkludert grunnrentebeskatning) er av stor betydning for konkurranseforholdet mellom de ulike teknologiene. Vi mener at inntekter fra elsertifikater må beskattes etter like prinsipper, uavhengig av produksjonsteknologi. I motsatt fall vil skatt kunne hindre realisering av samfunnsøkonomisk gode prosjekter.

2.6 Strømleverandørens spesifisering av elsertifikatprisen

Sertifikatplikten er foreslått lagt på strømleverandøren samtidig som leverandøren baserer seg på at sluttbrukerprisen på elektrisitet skal dekke utgifter til kjøp av elsertifikater. Basert på vår erfaring fra det svenske markedet er dette en god løsning. Vi vil imidlertid advare mot den eksisterende svenske ordningen der sertifikatprisen vises separat på strømregningen. Dette har ført til mye ekstraarbeid, har vært komplisert for forbrukerne, og har slik vi ser det ikke fått noen betydning for konkurransen.

2.7 Overtredelsesgebyr

Ved manglende oppfyllelse av elsertifikatplikten vil tilsynsmyndighetene beregne og ilegge overtredelsesgebyr. Gebyret skal fastsettes i forskriftene, men høringsnotatet sier at gebyrets størrelse skal fastsettes som en funksjon av gjennomsnittlig elsertifikatpris i det enkelte år. Vi mener det knytter seg usikkerhet til et slikt prinsipp gjennom at det gis muligheter til å manipulere priser gjennom bilaterale avtaler. Vi mener derfor at en løsning basert på et fast årlig straffegebyr også bør vurderes. Det er av stor betydning at gebyrene er harmonisert med det svenske systemet. I tillegg bør de samlede overtredelsesgebyrene tilbakeføres til utvikling av ny fornybar energi gjennom eksempelvis å gi støtte til mer umodne fornybarteknologier.

3 Kommentarer til enkeltelementer i forslaget

3.1 Kriterier for rett til elsertifikater og godkjenning av produksjonsanlegg (§ 6 og 7)

Hydro er fornøyd med at det legges opp til en teknologinøytral ordning som er bygget på fornybar-direktivets definisjon av fornybar elektrisitet og hvor alle miljøvurderinger gjøres i konsesjons-behandlingen. Vi er imidlertid skuffet over at den norske ordningen avviker fra den svenske når det gjelder rett til sertifikater for eksisterende vindproduksjon. Vindkraft bygget før 1.1.2004 bør kunne delta i sertifikatordningen



Investeringene i de eksisterende anleggene ble basert på rammebetingelser som senere er endret. Det vil gi en uheldig signaleffekt på lang sikt at aktører som var tidlig ute, straffes ved å holdes utenfor ordningen.

Vi ønsker også å knytte en kommentar til rett til elsertifikater for oppstart av anlegg som har vært ute av drift ved å vise til et konkret eksempel. Lovforslaget legger opp til at rett til elsertifikater kun gjelder anlegg som har vært ute av drift i minst 5 år. I forbindelse med oppstart av nye Tyin kraftstasjon ble den gamle kraftstasjonen stengt ned. Denne kraftstasjonen vil senere bli benyttet til å produsere ny kraft fra Holsbruvatnet. Vi mener derfor at sertifikater må kunne tildeles der nye ressurser produseres selv om kraftstasjonen ikke har vært ute av drift i 5 år. Vi kommer tilbake på dette i forbindelse med kommentarer til forskriftene.

3.2 Tildelingsperiode (§ 9)

Det forslås at elsertifikater tildeles det enkelte godkjente produksjonsanlegg for en samlet periode på 10 år. Vi har forståelse for at det i en langsiktig ordning må etableres en begrensning på tildelingsperioden, men etter vår mening er en tildelingsperiode på 10 år for kort og vil betinge uforholdsmessig høye sertifikatpriser for at prosjekter skal kunne realiseres.

Basert på våre økonomiberegninger for et vindkraftprosjekt med gode vindforhold vil spennet i elsertiprisen variere mellom 200-300 NOK/Mwh avhengig av om tildelingsperioden er 10 eller 20 år.

Vi mener på bakgrunn av dette at tildelingsperioden minst bør være 15 år. Bakgrunnen er at en kortere periode vil kunne gi høye kostnader for konsumentene. I tillegg innebærer en kort tildelingsperiode en risiko for investorene da det må legges til grunn forventninger om en jevnt høy sertifikatpris over hele perioden, noe som kan syntes lite realistisk i et sertifikatmarked hvor man i utgangspunktet kan forvente relativt volatile priser.

3.3 Elsertifikatplikten (§ 17)

Utkastet gir ikke klare føringer for elsertifikatpliktens omfang, og opererer med to alternative bestemmelser for dette. *For Hydro er det av avgjørende betydning at konkurranseutsatt industri fritas fra ordningen da en sertifikatplikt vil forverre konkurranseposisjonen til slik industri. Den svenske ordningen gjør unntak fra sertifikatplikt for konkurranseutsatt industri og en harmonisering på dette området er naturlig.* Ordningen må tilpasses slik at den aksepteres etter ESAs regler for miljøstøtte. Det ville være svært uheldig om det legges opp til ulike regelverk i Norge og Sverige på dette punktet.

3.4 Kvoteplikten i nedtrappingsperioden (§ 16)

Forutsigbarhet er av stor betydning for viljen til å investere, og det er viktig å legge til rette for å kunne etablere en forventning til markedspris over hele ordningens varighet. Forslaget som foreligger legger opp til en oppbyggingsfase frem til 2015 og at ambisjonsnivået etter dette legges flatt, samtidig som sertifikatberettigede prosjekter fases ut av ordningen etter tildelingsperioden slutt. Vi mener at dette kan medføre at sertifikatnivået etter 2015 kan bli svært lavt, da tilbud og etterspørsel i denne perioden vil være tilnærmevis lik. Derfor mener vi at det ved ordningens



oppstart må indikeres en forventning om ytterligere økning av ambisjonsnivået etter 2015, slik at den underliggende etterspørselen av sertifikater (kvoteplikten) også i denne perioden er større enn tilbudet. Slik ordningen nå er forslått vil den kun gi tilstrekkelig sikkerhet for prosjekter som starter produksjon i 2006. Prosjekter med oppstart etter dette tidspunkt må håndtere en betydelig risiko knyttet til prisutviklingen etter 2015.

Oppsummering:

Hydro er godt fornøyd med at forslag til lov nå foreligger, men vi vil gjerne understreke at det er av stor betydning for aktørene at de viktigste parametrene ved markedet slik som felles produksjonsmål og ambisjonsmål gjøres kjent så snart de foreligger. Det er vanskelig å gi fullstendig tilbakemelding på ordningen før disse parametrene er kjent. Vi ser for øvrig frem til en god og grundig dialog rundt lovens forskrifter som vi forventer blir sendt på høring våren 2005.

Med hilsen
for Norsk Hydro ASA

Hilde Myrberg
Senior Vice President