

# Småkraftforeninga

Foreninga for norske småkraftverk BA

Boks 123, Lilleaker, 0216 OSLO ☎ 22 51 89 00 Faks: 22 51 89 10  
Org.nr. 884 169 232 MVA

Olje- og energidepartementet  
Energi- og vassdragsavdelingen  
Postboks 8148, Dep  
0033 Oslo

Lilleaker 31.01.05

## Angående høring på lov om pliktige elsertifikater

Det vises til utkast til lov om pliktige elsertifikater som ble sendt på høring 24. november 2004. Foreninga for norske småkraftverk BA (Småkraftforeninga) er en interesseorganisasjon for produsenter av kraft fra mikro-, mini- og småkraftverk. Innføringen av pliktig marked for elsertifikater vil ha stor positiv innvirkning på rammebetingelsene med tanke på økt produksjon av fornybar energi fra disse anleggene.

### 1. Generelt

Småkraftforeninga støtter de overordnede målsettingene om at ordningen ikke skal redusere grunnlaget for verdiskaping, ikke motivere til dårlig utnyttelse av naturressursene og at regelverket for ordningen skal harmoniseres i forhold til Sverige. For å nå disse målsettingene er det viktig at man unngår et regelverk som legger opp til strategiske tilpasninger i forhold til bl.a. størrelser på anlegg og tidspunkter for oppstart/byggestart.

### 2. Framdriften

Småkraftforeninga er opptatt av at man må få en rask avklaring av rammene for et marked med elsertifikater. Usikkerheten rundt utformingen av regelverket har medført at flere prosjekter er lagt på is inntil regelverket er klart. En lovnad om at nye prosjekter skal være berettiget sertifikater har ingen effekt så lenge man ikke vet noe i forhold til ambisjonsnivået for ordningen, og dermed muligheten for å anslå en verdi på de framtidige sertifikatene. Inntil dette er avklart kan man ikke legge inn verdien av framtidige sertifikater i en investeringskalkyle. Foreninga oppfordrer derfor til at man setter fortgang i utformingen av forskriftene til loven og får fastsatt omfanget og ambisjonsnivået for sertifikatordningen. Vi ber derfor om at utkast til forskrifter blir sendt på høring så raskt som mulig slik at disse klare til når Stortinget skal vedta den nye loven, og helst før sommeren.

### 3. Lovens varighet

Ordningens levetid, tildelingstiden og sertifikatpliktens omfang er viktige faktorer som er bestemmende for prisdannelsen og forutsigbarheten i sertifikatmarkedet. Det er viktig å utforme ordningen slik at forutsigbarheten blir like stor om man investerer tidlig i perioden eller om man investerer i 2015. Småkraftforeninga savner grundigere analyser og vurderinger i forhold til hvordan ulike tilpasninger av sertifikatplikten og tildelingstiden vil slå ut i forhold til tilbud og etterspørsel. Slik det foreslås i lovutkastet om at man skal ha en nedtrapping av nivået på sertifikatplikten etter 2015 som tilsvarer opptrappingen de første ti årene kan fort medføre at man får en overproduksjon av sertifikater mot slutten av perioden og at prisen blir tilsvarende lavere. En slik nedtrapping som skissert vil etter vårt syn medføre en betydelig større risiko for dem som planlegger å bygge ut sent i ordningens levetid. Prisdannelsen i denne perioden vil derfor være

svært avhengig av fordelingen av utbygginger den første tiårs perioden. Dersom andelen anlegg som er sertifikatpliktige blir svært høy mot slutten av ordningens levetid vil det bety at prisen synker kraftig ettersom sertifikatplikten er redusert. Dette er en sannsynlig utvikling siden det ofte tar mange år fra man begynner å planlegge et anlegg, via konsesjonsprosesser og til ferdigstillelse av anlegget. Det er derfor mest sannsynlig at hovedtyngden av nye sertifikatberettigede anlegg vil komme i perioden fra 2009 til 2015, noe som innebærer at det blir mange sertifikater i markedet i perioden 2019 og ut periodens levetid. Ut fra disse betraktningene er det en fordel om at ordningens levetid blir betydelig lengre og minst 30 år. Tilsvarende bør tildelingsperioden dermed bli minst 15 år. Dette vil sikre en jevnere spredning av nyetableringer og et mer forutsigbart marked.

En større forutsigbarhet er også nødvendig for at finansinstitusjonene skal kunne legge ordningen til grunn for sitt tilbud om finansiering. En tildelingsperiode som nærmer seg bankens utlånstid på investeringslån vil være med å sikre bedre finansieringsvilkår for utbyggerne. Dette er også NVE sin anbefaling i forhold til varigheten på ordningen.

#### **4. Godkjenning av produksjonsanlegg**

Departementet vektlegger at et felles norsk-svensk sertifikatmarked må baseres på et harmonisert regelverk. Småkraftforeninga er enig i at dette er en klar forutsetning for å få til et marked uten skjevheter og forskjellsbehandling. Regjeringen bryter imidlertid med sine egne forutsetninger når det gjelder hvordan man forholder seg til eksisterende kraftverk. Etter vårt syn må eksisterende kraftverk i Norge under 1500 kW være sertifikatberettigede på lik linje med i Sverige. Eksisterende forskjeller i rammebetingelsene mellom landene er ikke noe argument for å opprettholde forskjellsbehandling også i framtida. Småkraftpionerene har i løpet av de siste årene gått opp ei lang og kronglete løype for de utbyggerne som nå kommer etter. Hadde det ikke vært for disse hadde man i dag ikke fått avdekket de utfordringene som ligger i både et omfangsrikt byråkrati og ikke minst i forhold til teknisk utstyr av ulik kvalitet. Resultatet er i mange tilfeller at disse utbyggernes dyrebare prøving og feiling har resultert i utvikling av norskprodusert utstyr av høy kvalitet som andre kan nyte godt av i dag. Dette er viktig både for framtidige utbyggere og norsk industri.

For oss som jobber med småkraftproduksjon til daglig så ser vi et stort informasjons- og kompetansebehov blant potensielle utbyggere. Denne informasjonen finnes blant pionerene i næringa og disse har fram til i dag åpnet sine kraftverk og delt som kunnskap verderlagsfritt. Vi kan ikke forlange av denne kunnskapsspredningen skal være like effektiv dersom disse produsentene diskrimineres i forhold til sine kollegaer.

Det er også et paradoks at det er nettopp dem som har fulgt politiske oppfordringer om nytenking, verdiskaping og satsing på utbygging av fornybar energi fra småkraftverk som nå straffes for at de var foregangsfigurer.

I forbindelse med etableringen av sertifikatmarkedet er det viktig at det på oppstartstidspunktet finnes sertifikater til å dekke etterspørselen. Etter vårt syn vil en inkludering av eksisterende små kraftverk slik som i Sverige være viktig for å sikre likviditeten i oppstartsfasen. Dersom man har et underskudd på sertifikater i Norge når markedet trer i kraft vil dette medføre at norske forbrukere subsidierer eksisterende svenske kraftverk ved økt etterspørsel og dermed økte priser.

I tillegg kan et sertifikatmarked resultere i at kraftprisene går noe ned, slik NVE peker på i sin utredning. Etableringen av sertifikatmarkedet kan ha to effekter. Ordningen har som målsetting å øke produksjonen, noe som igjen kan medføre reduksjon i spot-prisene. I tillegg kan en avgift på strøm medføre et lavere forbruk som også medfører nedgang i prisen. En slik effekt vil medføre at eksisterende kraftprodusenter som ikke er berettiget sertifikater subsidierer nye kraftverk ved at de får lavere kraftpriser. Disse har gjort sine investeringer ut fra en forventning av strømprisene i årene framover. En prisreduksjon p.g.a. innføringen av et sertifikatmarked medfører en endring i de økonomiske rammebetingelsene som kan få store konsekvenser for mange eksisterende verk.

Mange av de eldre verkene sliter med små marginer på produksjonen og en slik prisreduksjon kan medføre at flere må legge ned produksjonen. Dette gjelder også mange verk av nyere dato (1 – 5 år gamle) da flere av disse har store økonomiske problemer på grunn av dårlige tekniske løsninger og bundne renter og kraftpris. En slik tilnærming er derfor et dårlig incitament for en optimal drift av eksisterende anlegg.

Dette er også påpekt av SSB som gjorde en utredning for departementet i forkant av Gassmeldingen. De går så langt som å påstå at tradisjonelle kraftprodusenter vil bli presset ut av markedet.

I tillegg til at markedsprisen på kraft sannsynligvis vil synke kan man også risikere at kostnadene ved nettleie vil øke, siden økt produksjon vil skape større press på distribusjonsnettene og behov for ytterligere utvidelser. Dette er kostnader som mest sannsynlig vil berøre eksisterende kraftleverandører som ikke har anledning til å tilpasse sin virksomhet til disse ”nye” rammebetingelsene.

Foreninga forutsetter at anlegg som ikke er konsesjonspliktige er automatisk godkjent selv om de ikke er konsesjonsbehandlet. Dette gjelder de fleste av de miste vannkraftverkene.

### **5. ”Byggestart” en dårlig definisjon**

Småkraftforeninga er kritisk til å bruke ”byggestart” som definisjon når man skal definere hvilke anlegg som skal være berettiget sertifikat. Småkraftforeninga vil istedenfor støtte NVEs forslag om at verk som er blitt satt i drift etter 1. januar 2004 blir sertifikatberettiget. Forslag om å bruke ”byggestart” som definisjon vil medføre store utfordringer med tanke på å avklare når reell byggestart har funnet sted. Det kan også medføre mange kreative løsninger med tanke på å dra ut tidspunktet for byggestart. Idriftsettelse er en mye mer konkret avgrensing. Den dagen anlegget settes i drift og leverer strøm på nett er et mer konkret tidspunkt. Dette vil dessuten også sikre at de som startet bygging med forventninger om elsertifikater etter Gassmeldinga i 2003 blir berettiget sertifikat. Departementet hevder her selv at forventningene om et marked for elsertifikater dukket opp rundt 1. januar 2003. Skal regelverket være konsekvent må denne grensen også benyttes i forhold til nye kraftverk.

I Sverige har man for øvrig konvertert eksisterende støtteordninger inn i den nye sertifikatordningen. Slik bør det også være i Norge, selv om man innen vannkraftproduksjon har hatt et svært lite omfang av driftsstøtte. Det har imidlertid vært fritak for el-avgift på kraft produsert i mikrokraftverk under 100 kVA. Dette innebærer at disse produsentene har kunnet oppnå en ”driftsstøtte” tilsvarende nivået på el-avgiften. Tidligere har det vært lovet at disse produsentene skulle være berettiget elsertifikater som en erstatning for ordningen med fritak for el-avgift. Dette har departementet nå gått bort fra i sitt lovforslag, til tross for tidligere lovnader. Småkraftforeninga vil bemerke at ordningen med fritak for el-avgift er en gevinst som svært få produsenter har kunnet nyte godt av p.g.a. uklart regelverk for hvordan denne gevinsten skal kunne tas ut. Man vil også uansett forvente at verdien på el-sertifikatene vil overstige nivået på el-avgiften, og det vil således være en dårlig byttehandel for eksisterende mikrokraftprodusenter.

Ut fra dette mener Småkraftforeninga at disse produsentene må være sertifikatberettigede på lik linje med svenske anlegg som har mottatt støtte.

### **6. Må åpnes dispensasjon fra karanteneregelen**

Departementet foreslår å innføre en 5 års karanteneregel for anlegg satt i drift etter 1. januar 2003, for å motvirke det de kaller strategisk nedleggelse av anlegg.

Departementet hevder selv at regelen vil kunne ramme nedleggelse som skjer av tekniske årsaker og sin ikke er av strategisk karakter. Departementet hevder videre at dette er en pris man må akseptere bl.a. for at ordningen skal være lett å administrere og være enkel å sette seg inn i for

investorer. Regelverk og rammebetingelser for kraftproduksjon er uansett såpass innfløkt at vi tror ikke en slik dispensasjon er det som får ev. investorer til å trekke seg.

Spørsmålet her blir da hvor lenge departementet mener at anlegget skal være stanset før det kan kalles en nedleggelse? Man må ikke havne i en situasjon der man risikerer å miste sertifikatberettigelsen p.g.a. stans ved større tekniske reparasjoner, utskiftninger o.l. Småkraftforeninga er svært kritisk til denne argumentasjonen. Dersom man velger å innføre en slik regel er det uansett et absolutt krav at man også får en dispensasjonsadgang for den som rammes av stopp i produksjonen.

### **7. Sertifikatplikt**

Forslaget innebærer at produsenter med eget nett som leverer direkte til forbruker blir sertifikatpliktige. Derimot må man søke om dispensasjon for å få tildelt sertifikater på den samme produksjonen jf. lovforslagets § 7.

Denne bestemmelsen medfører at nye anlegg med eget nett kan risikere å kun bli sertifikatpliktige og ikke sertifikatberettigede. Dersom man legger hele kostnaden ved sertifikatplikten over på forbrukeren vil sertifikatordningen i beste fall ikke være noe incitament for denne typen anlegg i det hele tatt. Dette kan for eksempel gjelde for småkraftverk etablert i forbindelse med hytteområder og lignende med egne nett.

### **8. Gebyr for manglende oppfyllelse av sertifikatplikten**

Småkraftforeninga er enig i at man må unngå at overtredelsesgebyret danner et pristak på sertifikatene. Dette er spesielt viktig siden det foreslås at gebyrer skal tilfalle statskassen. Dersom man setter gebyret på et slikt nivå at det av strategiske grunner vil lønne seg å betale gebyr i stedet for sertifikater vil ikke ordningen ha noen effekt for økte investeringer, men heller bli en avgift til staten. Småkraftforeninga mener videre at gebyrene som drives inn må øremerkes tiltak for økt utbygging av ny fornybar energi for eksempel gjennom midler til FoU-virksomhet, informasjonsvirksomhet, stimulering av norsk teknologi for produksjon av småskala vannkraft og lignende.

Når det gjelder gebyrene for administrasjonen av ordningen (forslagets § 23) må disse gebyrene settes til et nivå som kun dekker selvkost ved godkjenninger, rapporteringer og kontoføring. Skal ordningen fungere i forhold til intensjonen må man unngå at verdien på sertifikatene går til å dekke ulike gebyrer og skatter/avgifter.

### **9. Beskatning**

I følge kapittel 7.3 i høringsnotatet er de skattemessige vurderingene ved en innføring av elsertifikater oversendt til finansdepartementet. Etersom vi forstår er det ikke avklart hvordan inntekt på elsertifikater skal beskattes.

Det er foreningas klare oppfordring at elsertifikatene ikke må legges inn i grunnlaget for naturressurs- og grunnrentebeskatningen.

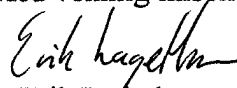
Hevingen av grensen for naturressurs- og grunnrentebeskatningen til 5500 kVA var et godt tiltak sett fra vårt synspunkt. Det gjorde det imidlertid mindre aktuelt å bygge ut kraftverk som ligger like over denne grensen. Man vil naturligvis tilpasse prosjektet til disse grensene og ikke til det som ville være vassdragets potensial.

Dersom elsertifikatene skal gå inn i beregningsgrunnlaget vil dette bl.a. medføre at vi får et større skattetrykk på vannkraftverk i grunnrenteposisjon, noe som gir en favorisering av andre energikilder. Dette vil også føre til en suboptimalisering av kraftverkene ved at dårligere prosjekter kan bli realisert før nye utbygginger/utvidinger av vannkraftverk i grunnrenteposisjon. En slik utvikling vil ikke være samfunnsøkonomisk optimal.

Grunnet lavere skatt i Sverige vil vi komme i en posisjon der utbygginger og oppgraderinger av vannkraftprosjekter i Sverige vil bli valgt fremfor norske prosjekter.

Småkraftforeninga vil til slutt ønske lykke til i det viktige arbeide med å utforme regelverket for markedet for elsertifikater, og vi vil understreke viktighetene av at man må holde opp fremdriften i prosessen.

Med vennlig hilsen



Erik Lagethon  
daglig leder