

Olje- og energidepartementet
Postboks 8148 Dep.
0033 Oslo

OLJE- OG ENERGIDEPARTEMENTET	
07/ 01498-46	
DATO - 5 DES. 2007	
AN 586	EKSP.



Deres ref./your ref.: 07/01498-1

Vår ref./our ref.: 112666-1

Dato/date.: 04.12.2007

Høring- utkast til forskrift om støtte til produksjon av elektrisk energi frå fornybare energikjelder

Vi viser til høringsbrev og presenterer med dette EBLs syn på utkastet til forskrift. Sidan forskrifta vil fastetja eit nytt system for støtte til fornybar kraftproduksjon, er det naturleg at vi også gjev nokre generelle kommentarar til systemet og satsing på ny fornybar kraftproduksjon i Norge.

EBLs synspunkt kan kort oppsummerast i følgande punkt:

- Det foreslåtte støttenivået for vindkraft og kraft frå biomasse er slik at det ikkje vil utløysa vesentlege investeringar. Skal ordninga føra til utbygging, er det nødvendig å heva støttesatsane.
- Finansieringsmodellen vil føra til lang kø dersom støttesatsane vert lagt på eit slikt nivå at ordninga utløysar vesentlege investeringar. Tilleggsfinansiering vil difor vera nødvendig om det skal vera mogleg å nå det samla målet på 30 TWh.
- Det er uheldig og underleg at utvidingar i eksisterande vasskraftverk ikkje er inkludert på linje med teknisk opprusting og ny vasskraft. Dette vil føra til både høgare miljøbelastning og auka kostnader.
- Auka produksjon av fornybar kraft vil vera viktig for å redusera klimagassutslepp i Norge, fordi det vil gjera det mogleg å erstatta fossil energibruk i Norge og redusera produksjon av kraft frå kol og annan fossil energi i andre europeiske land. Difor er det naudsynt å sjå ny fornybarstøtteordningar i samband med klimapolitiske mål og virkemiddel i langt større grad enn det Olje- og energidepartementet no gjer.

Med bakgrunn i dette meiner EBL at støttesatsane må hevast til eit nivå som samsvarar med det som skal til for å utløysa investeringar. Parallelt med revisjon og oppstart av den ordninga som no er på høring bør det setjast i gang prosessar med tanke på å etablere eit sertifikatsystem i samarbeid med Sverige, Danmark og eventuelt andre europeiske land.

Besøksadresse:
Sørkedalsveien 6

Telefon: 23 08 89 00
Telefaks: 23 08 89 01

Postboks 7184 Majorstua
0307 Oslo

E-post: ebl@ebl.no
www.ebl.no

1. Støttenivå

I St. meld. nr. 11 (2006-2007) vert det samla målet for auka produksjon av fornybar elektrisitet, miljøvennleg varmeproduksjon/-distribusjon og energieffektivisering sett til 30 TWh/år innan 2016, samanlikna med 2001. Denne ambisjonen er betydeleg og krev effektive virkemiddel.

Virkemidla for elektrisitet vart skisserte i St. meld. nr. 11 (2006-2007) og konkretisert i det utkastet til forskrift som no er på høyring. Det er EBLs vurdering at ordninga ikkje er tilstrekkeleg til å gje investeringar av betydning. Utfordringa er særleg knytta til støttesatsane, som med det prisnivået ein ser i leverandør-, primærenergi- og kraftmarknaden ikkje er tilstrekkeleg. For oss kan det sjå ut som om støttenivået er basert på gamle tal, og det er ikkje presentert oppdaterte analysar som viser kva støttenivå som er nødvendig for å utløysa investeringar.

EBL meiner difor at det er avgjerande viktig at det vert laga analysar av kostnadsnivået for ulike typar kraftproduksjon. Ei slik undersøking bør gjerast i nært samarbeid med energibransjen og bør baserast på vurdering av konkrete potensielle prosjekt i Norge, slik at kostnader ved både sjølve kraftverket og nettkostnader vert inkludert. Sidan kostnadsbiletet endrar seg, er det viktig å bruka oppdatert informasjon. Ei slik kostnadsoversikt bør supplerast med ei oversikt over antatte kostnader og realistiske volum innanfor energieffektivisering og varmesektoren.

Vi vil elles peika på at det ikkje er planlagt å inflasjonsjustera støttesatsane. Det betyr at det reelle støttenivået vert redusert i takt med inflasjonen. Dersom denne modellen skal vidareførast, må støttenivået hevast tilsvarande.

Det kan innvendast at ny fornybar kraftproduksjon krev meir støtte en ei rekke tiltak innan energieffektivisering. Målet på 30 TWh er imidlertid så stort at det etter EBLs vurdering er nødvendig å ta i bruk også kraftproduksjon frå vind i betydeleg volum for å nå målet for 2016. Sidan planlegging og utbygging av ny kraftproduksjon er tidkrevjande, er det difor nødvendig å etablera støtteordningar som skapar investeringar allereie no.

2. Finansieringsmodell

Det vert lagt opp til at ordninga skal finansierast ved avkastinga på eit fond og ved ei vidareføring av dagens øyremerka avgift på nettariffen. Over tid skal om lag ein tredjedel av dei samla midlane frå dette brukast til å støtta ny fornybar elektrisitet. Støtta skal tildelast som ei produksjonsstøtte over 15 år, men støtte for heile denne perioden må setjast av innanfor dei midlane som er tilgjengelege det året avtalen om støtte vert tildelt.

Støttemodellen har to utfordringar. For det første gjer kravet om å setja av støtte for heile perioden innanfor eit års ramme at det berre er mogleg å finansiera ei begrensa utbygging kvart år. Samstundes er det i dag ei rekke anlegg som er eller snart vil vera klare til å søka om støtte, og i tillegg vert det lagt opp til at ei betydeleg mengde eksisterande produksjon skal inn i ordninga. Dei første åra vert difor ordninga prega av kø, og utbygginga av ny produksjon vert begrensa. Dette vert forsterka av at ordninga også skal inkludera eksisterande biokraftproduksjon frå 2009. Utan betydeleg tilleggsfinansiering vert det difor ikkje mogleg å nå måla.

Bruk av midlar frå eit statleg fond fører dessutan til at ordninga må utformast innanfor gjeldande statsstøtteregelverk og tilhøyrande miljøretningslinjer. Dei fleste europeiske landa som i dag satsar sterkt på fornybar energi, har valt å bruka modellar som formelt sett ikkje er statsstøtte og som difor i større grad kan utformast utan å ta omsyn til statsstøtteregelverket på same måte. Dette er ein av grunnane til at EBL meiner eit sertifikatsystem i samarbeid med andre land vil vera eit betre virkemiddel.

3. Forholdet mellom støttesystem og klimapolitikk

Satsinga på både energieffektivisering, fornybar varme og fornybar elektrisitet er framheva som ein viktig del av dei klimapolitiske virkemidla i St. meld. nr. 34 (2006-2007) *Norsk klimapolitikk*, i kombinasjon med klimakvotesystemet, som er sektorovergripande. Vi finn det underleg at denne koplinga til klimapolitikk ikkje er referert i høyringsnotatet til det forskriftsutkastet som no føreligg og

heller ikkje i St. meld. nr. 11 (2006-2007) *Om støtteordningen for elektrisitet fra fornybare energikilder (fornybar elektrisitet)*.

Meir enn halvparten av den samla energibruken i Norge er basert på fossil energi, trass i at praktisk tala all kraftproduksjon er basert på fornybar energi. Energibruk står i dag for 2/3 av dei norske klimagassutsleppa. Vesentlege utsleppsreduksjonar i Norge krev difor innsats på energiområdet. Det vil vera behov for både å bruka mindre energi og å auka andelen fornybar energi. I tillegg skapar norsk energiforbruk i dag etterspørsel etter elektrisitet i land der produksjonsauke i stor grad blir dekkja opp av anlegg med betydelege utslepp av klimagassar.

1. januar 2005 vart det innført eit system for handel med utsleppsrettar (kvotar) i både EU-landa og Norge, og i løpet av 2008 vil det norske systemet bli integrert med EU-systemet. Frå 1. januar 2008 er kvotesystemet tilpassa måsetjingane i Kyoto-avtalen, og det har i dag betydeleg innverknad på prisnivået i dei europeiske kraftmarknadene. Denne prisseffekten gjer kraftproduksjon med små eller ingen utslepp betydeleg meir lønnsomme.

Det er brei politisk semje i både Norge og EU om at det er behov for å redusera utsleppa vesentleg utover Kyoto-måla, men desse ambisjonane er altså ikkje reflekterte i kvotesystemet i dag. Samstundes er det tidkrevjande å bygga ut ny kraftproduksjon. Skal det vera mogleg å nå ambisiøse framtidige klimamål, må difor energianlegg som vert bygde i dag, vera tilpassa framtidias klimapolitikk. Så lenge ein framtidig ambisiøs klimapolitikk ikkje er gjenspegla i kvotesystemet, vil det vera naudsynt å bruka støtteordningar for å få ei optimal utvikling av energisektoren. Støtteordningar vil også gjera teknologiutvikling meir attraktivt.

Dette klimapolitiske perspektivet manglar i både St. meld. nr. 11 (2006-2007) og i det høringsnotatet som no føreligg. EBL meiner at det er uheldig at rammevilkår for ny fornybar kraftproduksjon vert diskutert og utforma lausrive frå klimapolitikk.

4. Inkludert energiproduksjon

EBL meiner den føreslåtte definisjonen av fornybar energ i §3 er god.

Innanfor statsstøtteregelevkretsens rammer vil det vera nødvendig å differensiera støttesatsane, slik det vert lagt opp til. Vi synest imidlertid det er underleg og uheldig at utvidingar i eksisterande vasskraftverk ikkje er inkludert på linje med ny vasskraft og teknisk opprusting av eksisterande anlegg. Innanfor eksisterande kraftanlegg potensialet for utvidingar vesentleg større enn det reine opprustingar kan bli, og ofte vil produksjonsauke i samband med utvidingar gje mindre naturinngrep enn nye mindre kraftverk. Difor er det svært uheldig at utvidingar ikkje vert inkludert i det føreslåtte støttesystemet.

EBL ønskjer primært eit teknologinøytralt støttesystem, der ny kapasitet frå alle former for fornybar kraftproduksjon konkurrerer på like fot innanfor dei rammene av konsesjonssystemet.

Vi vil elles minna om at støttenivået for småkraftverk er lågare enn effekten av dei skatteendringane som vart innførte i samband med behandlinga av statsbudsjettet for 2008.

5. Avkortingsmekanisme

Det er lagt opp til at støtten skal avkortast når årsmidla spotpris på NordPool passerer 45 øre/kWh. Ei avkorting i støttenivået på 0,6 øre for kvart øre spotprisen går over dette snittet betyr at støtta fell bort ved hhv. 51,7, 58,3 og 61,7 øre/kWh for vass-, vind- og biokraft.

For vindkraft og biomasse ligg produksjonskostnaden etter EBLs syn også i det området der avkortingsmekanismen slår inn for fullt. Det betyr at vind- og biokraft ikkje er lønnsomme før utbyggarar forventar kraftpris på eit slikt nivå at avkortingseffekten slår inn for fullt også i år med normale kraftprisar. Det betyr at støttenivået i praksis er vesentleg lågare enn beløpa på 8 og 10 øre/kWh, og avkortingsmekanismen bidrar til at ordninga ikkje fungerer.

Avkortinga påvirkar også risikobiletet for eit prosjekt som blir utbygde innanfor støttesystemet. Med ei produksjonsstøtte som vert avkorta mot høge kraftprisar vil utbygger sjå ordinær risiko for låge marknadsprisar, men ikkje på same måten sjå oppsida ved høgare kraftprisar. Sidan prisnivået i kraftmarknaden varierer betydeleg frå år til år, vil dette ha ein reell effekt for både forventningane til gjennomsnittleg støttenivå og risikovurderinga for utbygger.

Føremålet med avkortinga er å unngå overkompensasjon. Vi vil difor minna om at for kapitalintensive utbyggingsprosjekt som til dømes vind- og vasskraft er det vurderinga av noverdien av utbygginga som er avgjerande for om anlegget blir utbygd. Difor er ei produksjonsstøtte langt på veg analog med ei investeringsstøtte. Avkortingsmekanismen vil redusera forventna noverdi av utbygginga og difor enten føra til færre utbyggingar eller auka behovet for støtte.

EBL meiner difor at avkortingsmekanismen bør fjernast. Alternativt bør innslagspunktet leggst vesentleg høgare, over kostnadsnivået for dei teknologiane det er venta vil bli utløyse av systemet.

6. Kjørdning

Utkastet til forskrift legg opp til ei kjørdning som i praksis er styrt av konsesjonsbehandling. Rett nok heiter det i høyringsnotatet at det "tas sikte på at ordningen finansieres slik at kø unngås," men det er ikkje konkretisert korleis dette skal gjerast. Køen vil vera ei stor utfordring for utvikling av ny produksjonskapasitet, fordi det skapar usikkerhet hjå både utbygger og andre interessentar om når eit anlegg kan realiserast, også etter at alle forhold rundt konsesjon er avklarte. Den utsetningen av investeringar som ein omfattande kø vil innebera, kan også gjera det vanskeleg å nå det overordna målet på 30 TWh innan 2016. Difor er snarlege avklaringar om tilleggsfinansiering viktig.

Når ein kø som denne oppstår, meiner EBL den modellen det er lagt opp til, i utgangspunktet er grei. Dersom fleire anlegg får tildelt konsesjon samstundes, vil det imidlertid vera vanskeleg å fastsetja plass i køen. Det bør difor lagast nærare kriterier for å handtera denne situasjonen.

Det vert lagt opp til at støtteperioden på 15 år byrjar å gå for anlegg som ikkje er sett i drift innan tre år. EBL meiner denne tidsperioden er for kort, sidan både lang leveringstid og kapaistetsproblem i bygg- og anleggssektoren gjer at det kan ta meir enn tre år å realisera store prosjekt. Ein periode på fem år vil difor vera betre.

Med venleg helsing
Energibedriftenes landsforening



Erik Skjelbred
direktør

Hans Magne Ådland
næringspolitisk rådgjevar