

Høringsnotat fra Norwea (Norsk vindkraftforening) - regjeringens forskrift om støtteordning for produksjon av elektrisk energi fra fornybare energikilder.

Sammendrag: Norwea konstaterer at forskriften med 8 øre feed-in til vindkraft ikke vil utløse den utbygging regjeringen ønsker. Tre alternativer som vil utløse utbygging er: a) økning av feed-in til minst 20 øre/kWh, b) økt investeringsstøtte eller c) innføring av garantert minstepris på minimum 60 øre/kWh.

1. Innledning

Det vises til høringsnotat fra Olje- og energidepartementet samt St.meld. nr. 11 (2006-2007) om støtteordning for produksjon av elektrisk energi fra fornybare energikilder. Forskriften er generelt grundig og god. Den er ment å bidra til å realisere regjeringens mål om 30 TWh økt fornybar energiproduksjon og energieffektivisering i 2016 i forhold til 2001. Stortinget har dessuten satt seg et spesifikt mål om 3 TWh vindkraft i 2010. Det er altså bred politisk enighet om at vindkraft bør være en viktig del av norsk klimapolitikk og Norges satsning på fornybar energi. Nest etter vannkraft representerer dagens vindkraft den teknologisk og kostnadmessig mest modne formen for fornybar energi, og er et meget effektivt klimatiltak.

Usikkerhet og lav investeringsstøtte har ført til stagnasjon i vindkraftutbygging. En rekke prosjekter har fått konsesjon, men bygges ikke ut fordi dagens rammevilkår for vindkraft ikke gjør dem økonomisk gjennomførbare. I stedet satser norske vindkraftaktører i utlandet, og Norge går glipp av betydelig næringsutvikling. Det er sterke indikasjoner på at forskriften 8 øre feed-in per produserte kWh ikke er tilstrekkelig. Forskriftens ordning må altså revideres.

Den fremste utfordringen i utformingen av rammevilkår for vindkraft er å optimalisere tilskuddsnivået slik at man sikrer utbygging, men samtidig unngår oversubsidiering. Begge deler er i vindkraftnæringens interesse: For lavt nivå umuliggjør utbygging, for høyt nivå øker risikoen for at man fra politisk hold innfører dårligere rammevilkår i fremtiden fordi den første utbyggingen ble for kostbar. Norweas syn er at et nordisk grønt el-sertifikatmarked vil optimalisere tilskuddsnivået og sikre at de beste prosjektene innen ny fornybar energi vinner frem. Innføring av et sertifikatmarked vil imidlertid ta tid, og det må derfor innføres en ordning som sikrer utbygging nå.

2. Forslag til revidering

Norwea mener ordningen bør revideres på følgende måte (dette er beskrevet nærmere i punkt 2.1-2.6 nedenfor):

1. Man hever feed-in for landbasert vindkraft til minst 20 øre/kWh. Alternativt kan man innføre en økt investeringsstøtte basert på foregående sum, eller en garantert minstepris på minimum 60 øre/kWh.
2. Aktører som trer inn i ordningen må få en opsjon om å ta del i eventuelle fremtidige systemer.
3. Ordningen bør indeksreguleres.
4. Kjø av prosjekter med rettskraftig konsesjon bør unngås så lang det er mulig.
5. Økt feed-in eller garantert minstepris kan med fordel finansieres over nettleien, hvilket antas å lette godkjenning i ESA.
6. Ordningen må differensiere mellom tilskudd til havbasert og landbasert vindkraft, slik at havbasert vindkraft får høyere tilskudd.

2.1. Økt feed-in, økt investeringsstøtte eller garantert minstepris. Norwea ser tre alternativer som vil utløse vindkraftutbygging i påvente av et grønt el-sertifikatmarked: a) Økning av feed-in til minst 20 øre/kWh, b) tilsvarende økning av investeringsstøtte eller c) innføring av en garantert minstepris på minimum 60 øre/kWh.

Alternativ a) Økning av feed-in til minst 20 øre/kWh. En endring som i det store og det hele bevarer strukturen fra forskriften er å ganske enkelt heve feed-in-beløpet for vindkraft. Gitt kostnadsbildet for vindkraft må dette i så fall heves til minst 20 øre. Denne økningen kan kombineres med en hensiktsmessig revisjon av forskriftens avkortningsmekanismer for markedspriser over 45 øre, såfremt denne revisjonen ikke i seg selv forhindrer utbygging av vindkraft. En økt feed-in kan i likhet med en minsteprisordning med fordel finansieres over nettleien (se punkt 2.5).

Alternativ b) Økt investeringsstøtte. Dette innebærer at minimumsbeløpet på 20 øre feed-in over forskriftens 15 år omregnes til nåverdi og utbetales som investeringsstøtte når utbygger skriver kontrakt med ENOVA. Dette alternativet vil lette budsjetteringsprosessen både for utbyggeren og staten. Ordningen må utformes på en måte som sikrer at den er rettighetsbasert og gir lik støtte til alle.

Alternativ c) Innføring av garantert minstepris på minimum 60 øre/kWh. Fordi denne løsningen er strukturelt forskjellig fra den som er beskrevet i forskriften har Norwea valgt å beskrive den i større detalj. Når markedsprisen svinger under minsteprisbeløpet på minimum 60 øre får produsenter tilført et garantibeløp tilsvarende differansen mellom 60 øre og markedsprisen. Når markedsprisen er over 60 øre tilføres intet garantibeløp. (Sml. fig. 1).

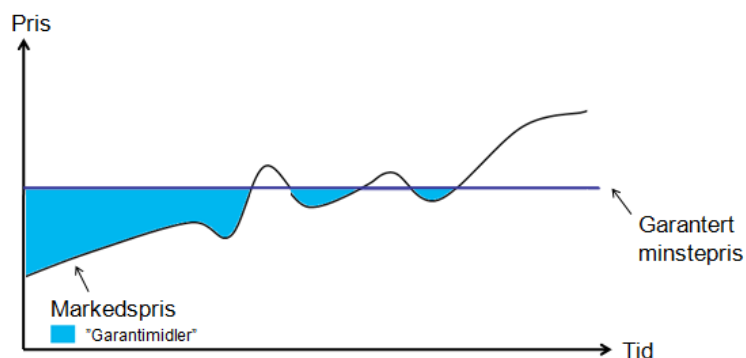


Fig. 1: Garantert minstepris

Systemer av denne generelle typen har en rekke fordeler:

- De gir stor grad av sikkerhet for alle utbyggere, og har vist seg å sikre utbygging i land som Tyskland
- Muligheten for økt inntekt ved høy markedspris – da tilskuddet likevel er null – stimulerer mer til investeringsvilje enn en fastpris der inntekt er uavhengig av markedsprisen.
- Ordningen kan finansieres over nettleien med en minimal kostnad for forbrukere, noe som vil lette budsjettering og legge til rette for ESA-godkjenning.

2.2 Finansiering over nettleien. Det er i forskriften lagt opp til at feed-in skal finansieres av Enova SF, som får sine midler dels fra et påslag på nettleien, dels fra energifondet. Det kan tenkes at denne ordningen – i det minste med økt tilskuddsnivå – vil møte problemer i ESA. Dette fordi Enova er et statlig foretak med relativt sterke koblinger til staten gjennom OED. En revidert ordning kan – uavhengig av utforming – derfor med fordel finansieres over nettleien og administreres av eksempelvis Statnett uten at Statnett derved får eierskap til strømmen. Dette vil medføre en minimal ekstrakostnad for forbrukerne, hvilket spørreundersøkelser indikerer at de er villige til å akseptere gitt at det bidrar til økt andel fornybar energi. Eksempelvis vil realisering av Stortingets mål om 3 TWh vindkraft i 2010 medføre en økning av strømrregningen til en gjennomsnittshusstand på ca. 100 kr i året når alt er utbygget. (Forutsatt 20 øre feed-in og at kraftkrevende industri ikke belastes.) Kostnaden før alt er bygget ut vil naturlig nok bli langt lavere, og trappes opp i takt med utbyggingen.

En gunstig sideeffekt ved finansiering over nettleien er frigjøring av ENOVA-midler til tiltak som ENØK, samt forskning og utvikling innen fornybar energi.

2.3. Opsjon om å tre inn i fremtidige ordninger. Kraftbransjen er preget av langsiktige perspektiver, og aktører er avhengige av forutsigbarhet for å kunne ta investeringsrisikoen. For å sikre investeringer nå er det derfor avgjørende at aktører får mulighet til å tre inn i fremtidige, potensielt mer attraktive, ordninger. Det må derfor fremgå av en revidert forskrift at aktører som trer inn i ordningen får en opsjon om å tre inn i eventuelle fremtidige ordninger.

2.4. Indeksregulering. Forskriften legger opp til at feed-in skal utbetales i en 15-årsperiode, altså innenfor et langsiktig perspektiv der realverdien av en feed-in på eksempelvis 20 øre må forventes å synke betydelig. Det er likevel ikke lagt opp til indeksregulering, noe som vil kunne forhindre flere utbyggere fra å gå inn i ordningen. Norwea anbefaler at det må tas høyde for inflasjon og at feed-in-beløpet eller minsteprisen derfor må indeksreguleres.

2.5. Prosjektkø må unngås så langt det er mulig, slik at ordningen blir rettighetsbasert i reell forstand. Forskriften legger opp til å kombinere en rettighetsbasert ordning (at alle prosjekter som tilfredsstiller kravene til tilskudd vil få utbetalt dette) med at ordningen skal finansieres innenfor ENOVAs økonomiske rammer. Det legges opp til at ENOVA setter av midler til prosjekter i det år det tegnes kontrakt. Dette kan skape en risiko for kø av prosjekter. Norwea anbefaler at man – uavhengig av hvordan ordningen finansieres – sørger for økonomiske rammer som minimerer risikoen for kø.

2.6. Differensiering av tilskudd for vindkraft til lands og vindkraft til havs. Ordningen legger opp til at feed-in skal differensieres mellom ulike fornybare teknologier basert på kostnadsforskjeller mellom disse. Til tross for at kostnadene for vindkraft til havs er betydelig høyere enn kostnadene på land er disse teknologiene behandlet under ett i forskriften, med en feed-in på 8 øre. Erfaringer fra Sverige og Storbritannia understreker behovet for økte, teknologispesifikke, tilskudd til fundamentert vindkraft til havs. Norsk vindkraftforening anbefaler derfor at en revidert ordning uavhengig av utforming legger opp til et høyere tilskuddsnivå for bunnfast vindkraft sammenlignet med landbasert vindkraft. Flytende vindkraft er en umoden teknologi som ligger langt frem i tid, og krever i første rekke satsning på forskning og utvikling.

(Sign.)

Øyvind Isachsen

Generalsekretær Norwea (Norsk vindkraftforening)