

# **Statsstøtte gitt i medhold av artikkel 61 (3) (c) i EØS-avtalen**

Enovas metode for tildeling av støtte til produksjon av fornybar energi  
og  
visse tilfeller av statsstøtte i form av fritak fra elektrisitetsavgift

Kandidatnummer: 430

Veileder: Hans Christian Bugge

Leveringsfrist: 27. november 2006

Til sammen 15 462 ord

08.06.2007

# Innholdsfortegnelse

<b><u>1</u></b>	<b><u>INNLEDNING</u></b>	<b><u>1</u></b>
1.1	Emne og avgrensning	1
1.2	Statsstøtte og miljøvern	2
1.3	Rettskilder	4
1.4	Energifondets formål og rettslige grunnlag	5
<b><u>2</u></b>	<b><u>UNNTAKET I ARTIKKEL 61 (3) (C)</u></b>	<b><u>7</u></b>
2.1	Innledning og redegjørelse for innholdet i artikkelen	7
2.2	Retningslinjer for anvendelse av statsstøttereglene til miljøvern	9
2.3	Retningslinjer i energisektoren	11
<b><u>3</u></b>	<b><u>STØTTE TIL PRODUKSJON AV FORNYBAR ENERGI</u></b>	<b><u>14</u></b>
3.1	Innledning	14
3.2	Redegjørelse for Enovas metode	15
3.3	Investeringsstøtte	19
3.3.1	Innledning	19
3.3.2	Hjemmel for investeringsstøtte	19
3.3.3	Innvendinger fra Overvåkingsorganet angående investeringsstøtte	21
3.3.4	Endringsforslagene/ innvendingene	23
3.4	Driftsstøtte	24
3.4.1	Innledning	24
3.4.2	Hjemmel for driftsstøtte	25

3.4.3	Innvendinger fra overvåkingsorganet	27
3.4.4	Endringsforslagene/ innvendingene	30
<b>3.5</b>	<b>Oppsummering</b>	<b>37</b>
<b><u>4</u></b>	<b><u>STØTTE TIL AVGIFTSFRITAK - OG NEDSETTELSER</u></b>	<b><u>38</u></b>
<b>4.1</b>	<b>Innledning</b>	<b>38</b>
<b>4.2</b>	<b>Distinksjonen ny og eksisterende avgift</b>	<b>39</b>
<b>4.3</b>	<b>Ny avgift</b>	<b>40</b>
4.3.1	Fritak fra elektrisitetsavgiften	40
4.3.2	Redusert elektrisitetsavgift	43
<b>4.4</b>	<b>Eksisterende avgift</b>	<b>45</b>
4.4.1	Innledning	45
4.4.2	Oppfyllelse av nr 46.2	47
4.4.3	Vilkår om avtaleinngåelse og miljøforpliktelser	47
4.4.4	Vilkår om streng kontroll og angivelse av sanksjoner	49
<b>4.5</b>	<b>Oppsummering</b>	<b>50</b>
<b><u>5</u></b>	<b><u>DOMS- OG LITTERATURLISTE</u></b>	<b><u>53</u></b>

## 1 Innledning

### 1.1 Emne og avgrensning

Tema for denne avhandlingen er de rettslige skrankene statsstøttereglene i EØS- avtalen setter på norske myndigheters mulighet til å bevilge statlig støtte til visse former for miljøbeskyttende tiltak. Det jeg vil ta for meg er støtte til produksjon av fornybar energi og støtte til energiintensiv industri i form av avgiftsfritak- og nedsettelse.

Utgangspunktet for avhandlingen vil være EØS- avtalens art 61 (3) (c). Denne bestemmelsen regulerer de tilfeller hvor støtte som i utgangspunktet oppfyller alle kriteriene i artikkel 61 (1), likevel kan godkjennes dersom støtten anses forenlig med fellesskapet interesser. Slike interesser kan være miljøbeskyttelse. Det må derfor foretas en vurdering av behovet for støtten i en fellesskapssammenheng, hensynet til å fremme miljøbeskyttelsesinteresser, samt om støtten er en nødvendighet for oppfyllelsen av det miljøbeskyttende formål bak EØS- avtalen.

Ved anvendelsen av EØS- avtalens artikkel 61 (3) (c) er det fastsatt retningslinjer for tildeling av støtte<sup>1</sup>. (miljøretningslinjene).

Enova tildeler støtte fra Energifondet blant annet til produksjon av fornybare energikilder. I kapittel 3 vil jeg ta for meg metoden Enova benytter for tildeling av slik støtte. EFTAs Overvåkingsorgan (Overvåkingsorganet) valgte i 2005<sup>2</sup> å undersøke om denne

---

<sup>1</sup> Guidelines on the application and interpretation of Article 61 and 62 of the EEA Agreement and Article 106 of Protocol 3 to the Surveillance and Court Agreement, vedtatt av EFTAs overvåkingsorgan 19. august 1994 (OJ 1996 L331), med senere endringer. Kapittel 15 "miljøretningslinjene"

<sup>2</sup> 122/05/COL Innbydelse til å sende inn merknader i henhold til ODA- avtalen, protokoll 3, del I, artikkel 1 nr 2. Denne innbydelsen gjelder det norske Energifondet. Norske myndigheter hadde forut for denne avgjørelsen rapportert inn endringer på eksisterende støtteordninger. Ny støtteordning under regi av Energifondet ble her introdusert.

beregningsmetoden var i overensstemmelse med miljøretningslinjene. Dette vedtaket ble fulgt opp av en avgjørelse i 2006<sup>3</sup> hvor Overvåkingsorganet tok for seg denne metoden i tillegg til forslag til endringer fra Enova. Jeg vil i denne sammenheng ta for meg Enovas metode og redegjøre for de innvendinger Overvåkingsorganet hadde både i forhold til den opprinnelige metoden og etter at Enova hadde kommet med presiseringer for å bringe metoden i overensstemmelse med retningslinjene.

I tillegg til dette vil jeg i kapittel 4 ta for meg 3 avgjørelser fra Overvåkingsorganet som vedrører driftsstøtte i form av avgiftsfritak - og nedsettelse av elektrisitetsavgiften. Disse avgjørelsene tar for seg avgiftsfritak- og nedsettelse for energiintensiv industri. Overvåkingsorganet anvender her miljøretningslinjene for å undersøke om avgiftsfritakene er lovlig støtte. Jeg vil også her redegjøre for Overvåkingsorganets vurderinger og konklusjoner.

Jeg kommer ikke til å foreta en fullstendig gjennomgang av regelverket i denne avhandlingen, men har valgt å begrense gjennomgangen av vedkommende retningslinjer mot de avgjørelsene jeg har nevnt.

## 1.2 Statsstøtte og miljøvern

Statsstøtteregelverket er et EU/EØS rettslig regelverk innenfor konkurranseretten som skal kontrollere at støtte gitt av staten til nasjonale bedrifter, og internasjonale, ikke vrir eller truer med å vri konkurransen i det indre marked. Statsstøttebestemmelsenes oppgave er i denne sammenheng å demme opp for de forstyrrende virkninger, medlemsstatenes atferd i statsstøttemessig henseende kan ha på et velfungerende fellesmarked<sup>4</sup>.

Statsstøtte er konkurransevridende av natur, men er ikke ulovlig etter EØS- regelverket. Regelverket åpner imidlertid kun for at statsstøtte gis i kontrollerte former, i et akseptabelt

---

<sup>3</sup> 125/06/COL Overvåkingsorganets avgjørelse vedrørende det norske Energifondet. "Energifond-avgjørelsen"

<sup>4</sup> Jessen (2003), side 41

omfang og ut fra legitime formål<sup>5</sup>. Slike legitime formål kan for eksempel være støtte til miljøbeskyttelse. Dette er formål som er høyt prioritert innenfor Det europeiske fellesskap<sup>6</sup>. Godkjennelsespolitikken bygger på to vesentlige forutsetninger og disse er at støtten skal fremme fellesskapets formål og interesser, samt at støtten skal være nødvendig for å fremme de gjeldende formål og interesser. Disse forutsetningene har som konsekvens at hvor markedskreftene uten statens intervensjon i tilstrekkelig grad kan fremme de gjeldende formål og interesser vil støtte til å fremme disse mål ikke godkjennes<sup>7</sup>.

EØS- regelverket regulerer ikke direkte omstendighetene for tildeling av statsstøtte. Statsstøtte skal imidlertid gis av medlemsstatene i samsvar med nasjonal lovgivning og regulering på grunnlag av saksbehandlingsreglene fastsatt av EFTAs Overvåkingsorgan (Overvåkingsorganet)<sup>8</sup>. Det er derfor det enkelte medlemsland som må bestemme omstendighetene rundt hvem skal motta støtte og hva slags støtte som skal gis<sup>9</sup>. Overvåkingsorganets rolle er å påse at tildelt støtte ikke ødelegger konkurransen mellom medlemsstatene. På statsstøtteområdet er Overvåkingsorganet gitt særlig vide muligheter for å føre kontroll<sup>10</sup>. Bakgrunnen for dette er at statsstøtte er av natur konkurransevridende og er prinsipielt uforenlig med fellesmarkedet.

I vurderingen av om statsstøtte på miljøområdet er forenlig med EØS- avtalen, bør det tas hensyn til miljøpolitiske mål, særlig målet om å fremme en bærekraftig utvikling, jf. EØS- avtalens artikkel 73 til 75, samt niende avsnitt i preambelet. Konkurransopolitikk og miljøpolitikk står altså ikke i motsetning til hverandre, men det er behov for å innarbeide miljøvernkravene i gjennomføringen av konkurransepolitikken, særlig med sikte på å fremme en bærekraftig utvikling. Ivaretagelsen av langsiktige miljøkrav innebærer ikke at

---

<sup>5</sup> EØS- rett (2004), side 581 De legitime formål fremgår også av EØS- avtalens artikkel 61 (2) og (3)

<sup>6</sup> EØS- avtalens kapittel 3

<sup>7</sup> Sak C- 730/79, Phillip Morris, premiss 16 og 17. se også Jessen (2003), side 47

<sup>8</sup> EØS- avtalen, artikkel 108 nr 1. Denne sier at det er EFTAs Overvåkingsorgan som skal fastsette saksbehandlingsreglene for statsstøtte "tilsvarende dem som finnes i Felleskapet, herunder fremgangsmåter for å sikre at forpliktelser etter denne avtale oppfylles"

<sup>9</sup> Lov om offentlig støtte

<sup>10</sup> Se EØS- avtalen artikkel 61- 65, jf. ODA artikkel 24 og protokoll 3, del I, (1). Etter denne bestemmelsen skal alle eksisterende eller nye støtteordninger notifiseres/ meddeles Overvåkingsorganet for å granskes om de er i overensstemmelse med EØS- retten

all støtte til miljøbeskyttelse bør godkjennes. Det må derfor tas hensyn til hvordan støtten vil kunne påvirke den bærekraftige utviklingen, og legge vekt på en streng gjennomføring av prinsippet ”forurenseren betaler”<sup>11</sup>.

Statsstøtte med et miljøbeskyttende formål omfatter alle støttetiltak som foretas med henblikk på å avhjelpe eller forebygge skade på det fysiske miljø eller naturressursene, eller for å fremme utnyttelsen av disse resurssene<sup>12</sup>. Dette gjelder derfor tiltak som setter foretakene i stand til å redusere energiforbruket i produksjonsforløpet.

### 1.3 Rettskilder

Denne avhandlingen bygger i hovedsak på avgjørelser fra EFTAs Overvåkingsorgan. Overvåkingsorganet har kompetanse til å treffe formelle vedtak, og fastslå at støtteordninger er helt eller delvis ulovlig i forhold til regelverket som følger av EØS-avtalen innenfor det området den har kompetanse. Det fremkommer av ODA-avtalens artikkel 24 og protokoll 3, del 1, artikkel 1 (2) at Overvåkingsorganet innenfor visse områder av EØS-avtalen har kompetanse til å håndheve og sikre at bestemmelser om statsstøtte blir anvendt av EFTA-statene. Denne kompetansen gjelder blant annet EØS-avtalens artikkel 61 som er relevant i forhold til denne avhandlingen. Et vedtak fattet av Overvåkingsorganet kan pålegge nasjonale myndigheter å innstille støtten. Dersom staten er uenig i dette er det den som eventuelt må bringe dette inn for EFTA-domstolen til etterprøving<sup>13</sup>.

Overvåkingsorganet benytter retningslinjer utarbeidet av EF-Kommisjonen ved vurderingen av om statsstøtte til miljøformål er i samsvar med EØS-avtalens bestemmelser. Overvåkingsorganet har vedtatt at disse retningslinjene skal gjelde ved tolkningen av statsstøttereglene under EØS-avtalen<sup>14</sup>.

---

<sup>11</sup> Se oppgavens del 2.2 for en gjennomgang av dette prinsippet

<sup>12</sup> miljøretningslinjene nr 6

<sup>13</sup> ODA-avtalen artikkel 36

<sup>14</sup> Sak 152/01/COL

Disse retningslinjene er som nevnt utarbeidet av Kommisjonen og ordinært vil disse ikke anses som juridisk bindende for institusjonene innenfor fellesskapet. Imidlertid har rettspraksis vist at der Kommisjonen utarbeider retningslinjer for den politikk den vil følge så er slike retningslinjer bindende. Betingelsen er imidlertid at retningslinjene ikke bryter med traktatens bestemmelser og at retningslinjene er akseptert av medlemslandene<sup>15</sup>. Overvåkingsorganets retningslinjer for statsstøtte til miljøvern er vedtatt i samsvar med EØS- avtalens bestemmelser. Norge har også akseptert dem som retningsgivende ved sin håndtering av statsstøtteregele.

Jeg henviser også til relevante avgjørelser fra EF- domstolen, men begrenser dette til kun til fotnotene. EF-domstolens praksis gjelder tolkning av EF- reglene ved avgjørelse av tvister mellom medlemslandene og mellom medlemslandene og EU- organene. EU- domstolens avgjørelser får imidlertid stor betydning som rettskilde også i forhold til tolkningen av EØS- avtalen. Dette fordi det er de samme reglene som skal tolkes etter EØS- avtalen og det er de samme resonnementene som vil komme inn ved en tolkning av reglene etter EØS- avtalen.

#### 1.4 Energifondets formål og rettslige grunnlag

Jeg vil i dette kapittelet redegjøre for hensynet bak og formålet med det norske Energifondet. Bakgrunnen for at jeg velger å ta dette med i innlednings- kapittelet er fordi hoveddelen av denne besvarelsen tar sikte på belyse hvorvidt Energifondets støtteordning til produksjon av fornybar energi er i overensstemmelse med miljøretningslinjene. Jeg kommer tilbake til denne vurderingen i kapittel 3 i besvarelsen.

Energifondet representerer en tilskuddordning som gir støtte til investeringer på energiområdet. Fondet er forvaltet av Enova SF (Enova) og er eid av Olje- og Energidepartementet. Enova ble etablert i 2001 for å bidra til å styrke arbeidet med en miljøvennlig omlegging av energibruk og energiproduksjon i Norge<sup>16</sup>. Bakgrunnen for

---

<sup>15</sup> Sak C- 351/98 Spania mot Kommisjonen, premiss 53 og Sak C- 409/00 Spania mot Kommisjonen, premiss 95.

<sup>16</sup> Enovas hjemmeside; om enova, bakgrunn og historikk



dette arbeidet er at Norge trenger en omlegging av energiproduksjon og bruk fordi perioden med de store vassdragsutbyggingene er over. Dette betyr at produksjonen av elektrisitet basert på det vi har vært vant til å tenke på som ”ren vannkraft” stagnerer. Forbruket øker derimot stadig. Enova skal derfor jobbe for at Norges energiproduksjon basert på alternative energikilder øker, og for at forbruket skal vokse mindre enn om utviklingen blir overlatt til seg selv<sup>17</sup>.

Enovas støtte via Energifondet baserer seg på fire typer prosjekter og dette er investeringsstøtte til produksjon av fornybar energi, støtte til energiøkonomiseringstiltak, støtte til prosjekter for ny energiteknologi og støtte til informasjons- og opplæringsprogrammer<sup>18</sup>. I denne besvarelsen jeg kun gjennomgå Enovas støtteordning til produksjon av fornybar energi.

Hensynet bak Energifondets satsing på investeringer til produksjon av fornybar energi er at slike investeringer vanskelig lar seg virkeliggjøre uten slik støtte. Bakgrunnen er at energiprisene i markedet ikke kan dekke kostnadene forbundet med slik energiproduksjon, da kostnadene til investeringene (per produserte enhet) på dette området er svært høye og markedsprisen for energien ikke er høy nok til å oppveie disse ekstra kostnadene. Dette fører til at driftskostnadene overstiger driftsinntektene. Av den grunn har myndighetene bestemt at støtte gjennom Energifondet skal kunne ytes slik at den kompenserer for disse ekstra investeringsomkostningene produksjonen av fornybar energi påfører et foretak. Målsettingen er imidlertid at støtten ikke skal utgjøre mer enn det som anses nødvendig for at et prosjekt skal komme i gang.

Denne målsettingen virkeliggjøres hovedsakelig ved at Enova via Energifondet støtter prosjekter rettet mot de områder hvor det kan dokumenteres størst effekt i form av spart, omlagt eller produsert energi i forhold til hver støttede krone<sup>19</sup>. Dette fører til en

---

<sup>17</sup> I.c.

<sup>18</sup> Enovas hjemmeside; Enovas støtteprogrammer. Se også inndelingen i sak 122/05/COL pkt 5.2, 5.3, 5.4 og 5.5

<sup>19</sup> ibid. Om enova; bakgrunn og historikk

konkurransen mellom prosjektene som igjen sørger for en kostnadseffektiv og målrettet forvaltning av midlene fra Energifondet. Nivået på støtten fastsettes etter en nærmere teknisk og finansiell vurdering av hvert prosjekt som søker om støtte. Energifondets inntekter består av overføringer fra statsbudsjettet og inntekter fra et påslag på nettariffen<sup>20</sup>.

Det rettslige grunnlag for Energifondet er lov av 29. juni 1990 nr 50 for produksjon, omforming, overføring, omsetning og fordeling av energi m.m., samt forskrift av 10. desember 2001 nr 1377 om innbetaling av påslag på nettariffen til Energifondet<sup>21</sup>. Jeg velger ikke å gå noe nærmere inn på disse.

Enova gir via Energifondet investeringsstøtte til fornybar energi som følger definisjonen av ”fornybar energi” av direktiv 27. september 2001, jf nr 7 i miljøretningslinjene<sup>22</sup>. Det fremgår av artikkel 2 (a) i dette direktivet at ”fornybare energikilder” forstås her som fornybare, ikke- fossile kilder som vind, sol, geometrisk varme, bølge- og tidevannsenergi, vannkraft, biomasse, gass fra rensingsanlegg og biogass.

## **2 Unntaket i artikkel 61 (3) (c)**

### **2.1 Innledning og redegjørelse for innholdet i artikkelen**

Jeg vil i dette kapittelet ta for meg det nærmere innhold i unntaksbestemmelsen artikkel 61 (3) (c) i EØS- avtalen, samt redegjøre for de retningslinjer som er utarbeidet på basis av denne bestemmelsen.

Artikkel 61 (1) i EØS- avtalen, fastslår statsstøttens uforenlighet med Det europeiske fellesskaps formål og interesser, men den er imidlertid ikke absolutt, jf. dens ordlyd “med

---

<sup>20</sup> I.c.

<sup>21</sup> Energiloven § 4-4 og forskrift om Energifondet

<sup>22</sup> EP/Rdir 2001/77/EF

de unntak”. Unntak fra ”forbudet” i artikkel 61 (1) finnes således i artikkel 61 (2) og (3). Unntaksbestemmelsene gir Overvåkningsorganet henholdsvis obligatorisk og diskresjonær myndighet til å godkjenne støtteordninger som strider mot artikkel 61 (1) i EØS- avtalen. I tillegg gir ODA - avtalen EFTAs medlemsstater hjemmel til å fravike statsstøttereglene dersom de enstemmig fatter vedtak om dette, og usedvanlige omstendigheter tilsier at et slikt vedtak kan godkjennes<sup>23</sup>. I denne avhandlingen så vil jeg kun gå inn på unntaksbestemmelsen i artikkel 61 (3) (c) da denne regulerer de støtteordningene som jeg tar for meg. Videre har jeg valgt å avgrense mot en nærmere gjennomgang av artikkel 61 (1). Støtteordningene jeg skal gå nærmere inn på senere i oppgaven klassifiseres alle som statsstøtte, derav den ytterligere vurderingen etter artikkel 61 (3) (c).

Etter artikkel 61 (3) (c) kan støtte anses som forenlig med EØS- avtalen dersom støtten ”har til formål å lette utviklingen av enkelte næringsgrener (...), forutsatt at støtten ikke endrer vilkårene for samhandelen i et omfang som strider mot felles interesser”<sup>24</sup>.

Overvåkningsorganet har i denne forbindelse etter rettspraksis et vidt skjønn med hensyn til godkjenning av slik støtte, jf ordet ”kan” finne forenlig. Unntaksbestemmelsene skal imidlertid tolkes innskrenkende<sup>25</sup>. Det er ifølge rettspraksis en betingelse at støtte som godkjennes på bakgrunn av unntaksbestemmelsene i artikkel 61 (3) (c) skal fremme utviklingen i fellesskapet som en helhet. Man må derfor ta utgangspunkt i en vurdering av behovet for støtten i en fellesskapssammenheng<sup>26</sup>. De felles interesser skal derfor sikres, som for eksempel de økonomiske mål. Men også behovet for å nå andre formål som er av betydning for fellesskapet er her viktig, herunder formålet om beskyttelse av miljøet<sup>27</sup>.

Artikkel 61 (3) (c) forutsetter altså en avveining mellom de positive bidrag et støttetiltak har i forhold til utviklingen av en næringsgren, mot de skadevirkninger det vil ha på

---

<sup>23</sup> ODA- avtalen, protokoll 3, artikkel 1 nr. 2, tredje ledd,

<sup>24</sup> Hamre (2004)

<sup>25</sup> Vesterdorf (2002), side 31

<sup>26</sup> Sak C-409/00, Spania mot Kommisjonen, premiss 93. Se også Jessen (2003) side 300

<sup>27</sup> Sak C-730/79, Phillip Morris, premiss, 16 og 17. Se også Jessen (2003) side 300

realiseringen av EØS- avtalen. Dersom et støttetiltak vrir konkurransen og påvirker samhandelen negativt på en måte som oppveier de positive virkningene støttetiltaket har innenfor en enkelt næringsgren, vil således vilkåret i bestemmelsen ikke være oppfylt. Avveiningen forutsetter at Overvåkingsorganet foretar en kartlegging av alle fakta som er relevante for å vurdere støttetiltakets virkninger innenfor den næring tiltaket er rettet mot, og virkningene på konkurransen og samhandelen innenfor EØS<sup>28</sup>.

Støtte som ytes under artikkel 61 (3) (c) skal også sikre at det skjer en forbedring i forhold til hvordan den aktuelle driften utføres, slik som rasjonalisering og reorganisering. I slike tilfeller vil for eksempelvis støtte til installasjon av nytt anlegg ikke være nok for å oppfylle vilkårene etter artikkelen.

Det er videre et krav etter artikkel 61 (3) (c) at en støttemottaker ikke vil kunne overleve uten støtte. Kun i disse tilfellene vil vilkårene være oppfylt<sup>29</sup>. Selv om støttemottager kan forventes å drive lønnsomt etter at støtteperioden er slutt, vil støtten ikke omfattes av bestemmelsen dersom støtten kun har til formål å hjelpe virksomheten til å dekke sine utgifter, for eksempel gjennom en nedgangsperiode i økonomien<sup>30</sup>.

## 2.2 Retningslinjer for anvendelse av statsstøttereglene til miljøvern

For behandling av artikkel 61 (3) (c) har EF- Kommisjonen via sin diskresjonære myndighet under den parallelle bestemmelsen i EF- traktaten til EØS- avtalens artikkel 61 (3), utviklet regler for hvilken støtte som vil kvalifisere til godkjenning. Disse reglene er fastsatt i form av retningslinjer som Overvåkingsorganet i det vesentlige har kopiert og utgitt for sin del. I denne avhandlingen skal jeg kun ta for meg retningslinjene som regulerer støtte til miljøvern (miljøretningslinjene).

Miljøretningslinjene får anvendelse på støtte til vern av miljøet på alle områder som omfattes av EØS- avtalen, som innebærer at artikkel 61 (3) (c) altså må tolkes i samsvar

---

<sup>28</sup> EØS- rett (2004) Side 619

<sup>29</sup> Sak C-730/79, Phillip Morris, premiss 16 og 17. Se også Vesterdorf (2002), side 31

<sup>30</sup> EØS- rett (2004) side 618

med disse. Miljøretningslinjene fastsetter videre prinsipper for vurdering av om et statsstøttetiltak er berettiget til unntak fra det generelle forbudet mot statsstøtte i artikkel 61 (1). Oppfyller et tiltak miljøretningslinjenes bestemmelser kan den derfor forvente å bli godkjent<sup>31</sup>. Miljøretningslinjene inneholder den fordel at de gjør det mulig for medlemsstatene på forhånd å danne seg et godt inntrykk av hvilke støtteordninger Overvåkingsorganet vil kunne godkjenne. Samtidig blir også utenforstående, f. eks berørte parter, i stand til å vurdere f. eks om en godkjent statsstøtte faktisk burde ha blitt godkjent<sup>32</sup>. Overvåkingsorganet er bundet av disse retningslinjene<sup>33</sup>.

Overvåkingsorganets oppgave i spørsmål om statsstøtte til miljøformål skal godkjennes eller ikke vil være å vurdere om, og på hvilke vilkår, slik støtte kan regnes som nødvendig for å sikre miljøvern og bærekraftig utvikling, uten samtidig på uforholdsmessig måte å påvirke konkurransen og den økonomiske vekst<sup>34</sup>. Miljøretningslinjene anerkjenner altså denne distinksjonen. Utgangspunktet er likevel prinsippet om at ”forurenseren betaler”. Prinsippet innebærer at omkostningene til miljøbekjempelse skal bæres av den som forårsaker forurensingen og at det primære mål er at kostnader i forbindelse med vern av miljøet bør internaliseres (tas med i beregningen) av foretakene på samme måte som andre produksjonskostnader. I miljøretningslinjene forstås forurenseren i denne sammenhengen som den som, direkte eller indirekte skader miljøet eller skaper forutsetninger for slik skade<sup>35</sup>.

Denne internaliseringen av miljøomkostninger bidrar til ”sanne priser”, som forstås slik at prisen på en vare eller tjenesteytelse avspeiler de eksterne omkostninger, som påføres virksomheten som følge at de negative virkninger, produktene fremstilling og markedsføring har for miljøet<sup>36</sup>. Sanne priser på alle stadier i næringsprosessen er derfor det beste middelet til å bevisstgjøre alle parter om kostnadene ved å verne miljøet.

---

<sup>31</sup> miljøretningslinjene nr 64

<sup>32</sup> Vesterdorf (2002), side 36

<sup>33</sup> Sak C- 351/98, Spania mot EU Kommisjonen, premiss 76

<sup>34</sup> miljøretningslinjene nr 6

<sup>35</sup> ibid. nr 7

<sup>36</sup> ibid. nr 6

Prinsippet ”forurenseren betaler” og kravet om at foretak skal internalisere sine miljøvernkostnader, taler imidlertid i utgangspunktet mot tildeling av statsstøtte. Miljøretningslinjene aksepterer like fullt at støtte kan godkjennes men kun når det oppmuntrer til å nå et høyere miljøvernnivå enn det som er fastsatt ved fellesskapsstandarder<sup>37</sup>. Dette er tilfellet når en EFTA- stat beslutter å vedta standarder som er strengere enn fellesskapsstandardene for å nå et høyere miljøvernnivå. Videre aksepteres støtte når foretak, for å gjøre deres anlegg mindre forurensende, foretar miljøinvesteringer som går utover de strengeste eksisterende fellesskapsstandarder eller på områder der det ikke er fastsatt fellesskapsstandarder. Dette betyr igjen at støtte som bare har til formål å bringe foretakets virksomhet i samsvar med eksisterende fellesskapsstandarder ikke blir godkjent. Slike kostnader må foretakene dekke selv<sup>38</sup>.

Dette forholdet mellom fellesskapsstandardene og miljøretningslinjene vil jeg komme inn på under neste kapittel.

### 2.3 Retningslinjer i energisektoren

Miljøretningslinjene ble først vedtatt i 1994. Siden den gang har energisektoren gjennomgått store forandringer. Disse forandringene består bl.a. i at energisektoren har opplevd en økende konkurranseutsetting, den har blitt mer internasjonal og markedsbasert. Videre har Kyoto- protokollen<sup>39</sup> kommet i stand, som inneholder forpliktelser om å redusere drivhusgasser i atmosfæren. Gjeldende miljøretningslinjer fra 2001<sup>40</sup> har tatt hensyn til disse endringene og har vedtatt utfyllende regler til anvendelse på dette området.

---

<sup>37</sup> ibid. nr 7 Miljøretningslinjene definerer uttrykket ”fellesskapsstandard” som ”obligatorisk standard i Det europeiske fellesskap som fastsetter de miljømål som skal nås samt plikten til å benytte de best tilgjengelige teknikker, forutsatt at de ikke medfører uforholdsmessige kostnader” Når slike standarder innlemmes i EØS-avtalen blir de i realiteten EØS- standarder

<sup>38</sup> ibid. nr 19

<sup>39</sup> Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on the Climate Change

<sup>40</sup> Vedtatt i Overvåkingsorganet 23. mai 2001, sak nr 152/01/COL om revisjon av retningslinjene for anvendelse av EØS- avtalens statsstøtteregele på miljøvern

Reglene er imidlertid omfattende. For å avgrense oppgaven har jeg derfor valgt å kun gjennomgå avgjørelser fra Overvåkingsorganet hvor det vurderes hvorvidt norske støtteordninger er i overensstemmelse med bestemte regler i miljøretningslinjene. Disse avgjørelsene vurderes derfor i henhold til reglene som regulerer investeringstøtte på energiområdet, herunder investeringer til produksjon av fornybar energi<sup>41</sup>, samt reglene som regulerer driftsstøtte til produksjon av fornybar energi<sup>42</sup> og i form av avgiftsnedsettelse eller avgiftsfritak<sup>43</sup>. Gjennomgangen av disse avgjørelsene kommer jeg tilbake til under kapittel 3 og 4. De miljøpolitiske hensyn bak disse støtteordningene vil nevnes under disse kapitlene.

Nedenfor vil jeg kort nevne miljøretningslinjenes holdning til henholdsvis produksjon av fornybar energi og til avgiftsfritak/ - nedsettelse, samt disse tiltakenes forhold til eksisterende fellesskapsstandarder.

Det fremkommer av miljøretningslinjene at tiltak for å fremme produksjon av fornybar energi utgjør et prioritert område i Det europeiske fellesskapet og det er et av de langsiktige målene som forsøkes gjennomført<sup>44</sup>. Denne målsettingen utdypes videre i Fornybarhetsdirektivet<sup>45</sup>. Det følger av forordet i direktivet at

“The potential for the exploitation of renewable energy sources is underused in the Community at present. The Community recognizes the need to promote renewable energy sources as a priority measure given that their exploitation contributes to environmental protection and sustainable development. In addition this can also (.....) make it possible to meet Kyoto targets more quickly. It is therefore necessary to ensure that this potential is better exploited within the framework of the internal electricity market”.

---

<sup>41</sup> miljøretningslinjene, D.1 nr 27, 31 og 32

<sup>42</sup> ibid. pkt D.3.3, (D.3.3.1 alternativ 1)

<sup>43</sup> ibid. pkt D.3.2

<sup>44</sup> miljøretningslinjene nr 27, henvisning til rådsresolusjon av 18. juni 1998 om fornybare energikilder

<sup>45</sup> Rdir 2001/77/EF

Direktivet pålegger derfor medlemsstatene i nasjonal regi å fastsette veiledende mål for forbruket av elektrisitet fra fornybare energikilder. Dette med bakgrunn i at man på sikt ønsker å sikre at elektrisitet fra fornybare energikilder utgjør en større andel av markedet. De nasjonale veiledende målsettingene må imidlertid være i overensstemmelse med de nasjonale forpliktelser det enkelte medlemsland har påtatt seg innenfor rammene av klimapolitiske forpliktelser, akseptert av fellesskapet i henhold til Kyoto- protokollen<sup>46</sup>.

Direktivet oppstiller ingen harmoniseringsforpliktelser eller obligatoriske standarder, og er ennå ikke innført i EØS. Dette betyr at selv når direktivet innføres i Norge så vil norske myndigheter ikke måtte forholde seg til fellesskapsstandarder når de godkjenner tiltak for produksjon av fornybar energi.

Innenfor EFTA- statene har det videre blitt stadig vanligere å vedta avgifter som kan ha en gunstig virkning på miljøet. I noen tilfeller blir visse typer foretak innrømmet avgiftsfritak eller avgiftsnedsettelse for å unngå en forverret konkurransesituasjon.

Overvåkingsorganets syn er at slike avgiftsfritak kan utgjøre statsstøtte etter artikkel 61 (1) i EØS- avtalen. De negative virkninger av slike tiltak kan imidlertid veies opp av de positive følgene av avgiftens innføring. Miljøretningslinjene åpner derfor for at avgiftsfritak kan tillates, men da på visse vilkår og for et begrenset tidsrom<sup>47</sup>. Et av disse vilkårene er at slike avgiftsfritak må forholde seg til eksisterende fellesskapsstandarder som fremgår av fellesskapsdirektiver. Innenfor energisektoren er det innført et direktiv, Energiskattedirektivet<sup>48</sup> som fastsetter fellesskapsstandarder. Norske myndigheter er derfor gjennom EØS- avtalen bundet til å forholde seg til disse standardene når de tillater avgiftsfritak<sup>49</sup>.

---

<sup>46</sup> ibid. forordets pkt (5) og (6)

<sup>47</sup> miljøretningslinjene nr 21

<sup>48</sup> Rdir 2003/96/EF

<sup>49</sup> EØS- avtalen artikkel 7a)



### 3 Støtte til produksjon av fornybar energi

#### 3.1 Innledning

Jeg vil i denne delen ta for meg Overvåkingsorganets behandling av støtte til produksjon av fornybar energi under det norske Energifondet. Jeg vil først ta for meg Enovas metode for beregning av støtte. Deretter vil jeg ta for meg og vurdere vedtaket av 18. mai 2005<sup>50</sup>. Overvåkingsorganet fant her at beregningsmetoden Enova benyttet for å tildele støtte etter Energifondet ikke var i overensstemmelse med miljøretningslinjene og Norge ble bedt om å komme med kommentarer og foreta endringer i støtteordningen<sup>51</sup>. Videre vil jeg ta for meg Overvåkingsorganets avgjørelse av 3. mai 2006<sup>52</sup> vedrørende denne saken, som inneholder Overvåkingsorganets vurdering av de endringer norske myndigheter foretok for å få beregningsmetoden i overensstemmelse med retningslinjene.

Overvåkingsorganet var i utgangspunktet av den oppfatning at støtteordningen under Energifondet utgjorde statsstøtte i betydningen av EØS- avtalens artikkel 61 (1). Tilskuddene fra statsbudsjettet og påslaget på nettarifften utgjør statlige midler. Påslaget er innført og forvaltet av staten, og bidrar til et fond staten har opprettet som tilgodeser bestemte foretak, nærmere bestemt produsenter av fornybar energi. Støtten vrir eller truer med å vri konkurransen og påvirker samhandelen mellom avtalepartene<sup>53</sup>. Denne konstateringen betyr imidlertid ikke at støtteordningen ikke kan godkjennes under et av unntakene i artikkel 61 (3) i EØS- avtalen.

Det ble av norske myndigheter hevdet at støtteordningen kunne vurderes direkte under artikkel 61 (3) i EØS- avtalen og henviste i den forbindelse til WRAP - avgjørelsen<sup>54</sup>. I denne avgjørelsen foretok Overvåkingsorganet en vurdering av om støtteordningen var

---

<sup>50</sup> Sak 122/05/COL

<sup>51</sup> Overvåkingsorganet kan med hjemmel i ODA- avtalen, protokoll 3, del 1, artikkel 1 nr 2 avgjøre at et EFTA- land må endre en innrapportert støtteordning dersom denne ikke er i overensstemmelse med EØS- avtalens funksjon.

<sup>52</sup> Sak 125/06/COL Overvåkingsorgans avgjørelse av 3. mai 2006 vedrørende det norske Energifondet. Fra nå av omtalt i oppgavens tekst som "Energifond- avgjørelsen".

<sup>53</sup> Sak 122/06/COL del II, vurderingsdelen

<sup>54</sup> Energifond- avgjørelsen , sak 125/06/COL pkt I.,12

forenlig med unntaksbestemmelsene i EF- lovgivningen. Overvåkingsorganet er ikke enig i at en slik vurdering er riktig i denne aktuelle saken da produksjon av fornybar energi er særlig regulert i retningslinjer fastsatt av det Europeiske fellesskap. Overvåkingsorganet er forpliktet til å forholde seg til disse retningslinjene<sup>55</sup>. WRAP - avgjørelsen omhandlet resirkulering. Resirkulering er ikke omfattet av noen retningslinjer, noe som produksjon av fornybar energi er. En vurdering må derfor ta utgangspunkt i miljøretningslinjene. Vurderingen i denne delen blir derfor å se på om Energifondets og dets tilskuddordning samsvarer med bestemmelsene i miljøretningslinjene.

Overvåkingsorganets syn var i vedtak av 18. mai 2005<sup>56</sup> at støtteordningen under Energifondet ikke var i samsvar med miljøretningslinjene. Spesielt peker Overvåkingsorganet på at støtteberegningen Enova benyttet for å tildele støtte under Energifondet ikke var i overensstemmelse med nr 27 og 54 i miljøretningslinjene. Jeg vil derfor ta for meg Enovas metode for støtteberegning, og da særlig se på denne i forhold til bestemmelsene nevnt ovenfor, og kommer derfor tilbake til innholdet i dem senere i oppgaven. Jeg vil videre ta for meg Overvåkingsorganets innsigelser til denne metoden og korrigeringer og presiseringer foretatt av Enova. Særlig viktig er avgjørelsen av 3.mai 2006<sup>57</sup> der Overvåkingsorganet fant at Enovas beregningsmetode med de foreslåtte endringer/presiseringer var i overensstemmelse med reglene om driftsstøtte. Enova hadde i forkant av denne avgjørelsen kommet med presiseringer/ endringer for å bringe metoden i overensstemmelse med miljøretningslinjene.

### 3.2 Redegjørelse for Enovas metode

Jeg vil i det følgende redegjøre for den beregningsmetode Enova benytter ved tildelingen av støtte under Energifondet. Under kapitlene om investeringsstøtte og driftsstøtte vil jeg komme inn på innvendingene Overvåkingsorganet har til denne beregningsmetoden.

---

<sup>55</sup> Sak C- 351/98 Spania mot Kommisjonen, premiss 76

<sup>56</sup> Sak 122/05/COL

<sup>57</sup> Energifond- avgjørelsen, sak 125/06/COL

Enova benytter en netto nåverdiberegning når de skal beregne om et prosjekt er berettiget til støtte etter Energifondet. Dette innebærer at prosjektets produksjonskostnader beregnes og at det gjøres fradrag for markedsprisen for den relevante energien.

Produksjonskostnadene består både av selve investeringskostnadene forbundet med produksjonen og de daglige driftskostnadene. Nåverdien beregnes ved å neddiskontere resultatene, altså forholdet mellom produksjonskostnadene og markedsprisen, for fremtidige år til verdien ved tidspunktet for utbetalingen av støtten. En netto nåverdiberegning kan oppsummeres som forskjellen mellom neddiskonterte produksjonskostnader og neddiskonterte forventede inntekter fra fremtidig produksjon.

Nivået på støtten kalkuleres slik at prosjektet når en netto nåverdi lik null. For en rasjonell investor så vil dette være vippepunktet som gjør at et prosjekt anses som en lønnsom investering slik at det utløses en positiv investeringsbeslutning. Ut fra denne beregningen skal et prosjekt altså ikke støttes utover det nødvendige for å oppnå null netto nåverdi. Dette betyr altså at støtten skal utgjøre en differanse mellom produksjonskostnadene til et prosjekt og markedsprisen for den relevante energien. Produksjonskostnadene består både av investeringskostnader og kostnader forbundet med den daglige driften av anlegget (driftskostnader). Videre betyr det at dersom netto nåverdi blir negativ så betyr dette at en investor som har de samme forventningene til avkastning og fremtidig inntjening som Enova legger opp til, ikke vil gå inn på prosjektet. Med negativ netto nåverdi vil en investor ikke ha utsikter til å få en tilfredsstillende avkastning på investeringen<sup>58</sup>.

Beregningsmetoden Enova benytter for å tildele støtte etter Energifondet har likhetstrekk med den beregningsmetode som fremkommer av nr 54 i miljøretningslinjene. Det fremgår av denne bestemmelsen at støtten skal beregnes slik at den skal kompensere for differansen mellom produksjonskostnadene for fornybar energi og markedsprisen for den aktuelle energiformen. Bestemmelsen legger opp til en vurdering av den virkelige markedsprisen for den aktuelle energiformen. Enovas beregningsmetode benytter i stedet antatte fremtidige priser på energien. Videre legger Enovas beregningsmetode opp til at støtten blir

---

<sup>58</sup> Sak 122/05/COL og Energifond- avgjørelsen, sak 125/06/COL, Pkt I, 5.2

gitt som en engangsutbetaling i begynnelsen av prosjektet, i stedet for å yte støtten over flere år som nr 54 i miljøretningslinjene legger opp til. Begrunnelsen for dette valget av beregningsmetode var at Enova bl.a. mente at denne ville være lettere/ bedre å administrere.

For å kalkulere den aktuelle markedsprisen på vedkommende energi ble prisen hentet fra den nordiske energibørsen Nordpool<sup>59</sup>. Støtte til produksjon av fornybar energi konkurrerer i markedet på lik linje med annen energiproduksjon og prisen produsentene kan forvente å få i markedet er den prisen som til enhver tid handles over Nordpool sin energibørs. Både dagens energipriser og fremtidige energipriser ut fra forward- kontrakter opp til 3 år kan her vurderes. Siden investeringene i prosjektene er basert på forventninger om fremtidige strømpriser, refererte derfor Enova til forventet gjennomsnittlig markedspris i hele investeringsperioden. Prisene i Nordpool ble derfor brukt som referanse<sup>60</sup>.

Formålet til støtteordningen under Energifondet er å oppfordre til investeringer i fornybar energi. Slike investeringer lar seg vanskelig virkeliggjøres uten investeringsstøtte, da investeringskostnadene per produsert enhet energi er her særdeles høye. De står vanligvis for en vesentlig del av foretakenes kostnader, slik at de ikke kan tilby konkurransedyktige priser i markedene der de selger sin energi<sup>61</sup>. På bakgrunn av denne vanskelige konkurransesituasjonen mente Enova derfor at støtte under Energifondet skulle gis for å kompensere for de ekstrakostnadene foretakene påføres ved å produsere fornybar energi, støtten ble beregnet til det som var nødvendig for å igangsette et prosjekt<sup>62</sup>. Formålet var altså å få til et positivt investeringsvedtak, kalt ”trigger-effekten”.

Videre inneholdt støtteordningen under Energifondet en kapitalavkastningsklausul.

Bakgrunnen for dette var at en rasjonell investor kun går inn på et prosjekt dersom det er utsikter til å få en avkastning på det investerte beløp som anses akseptabel i forhold til

---

<sup>59</sup> Nord Pool ASA- The Nordic Power Exchange, opprettet i 1993.

<sup>60</sup> Sak 122/05/COL, pkt I, 5.2

<sup>61</sup> miljøretningslinjene, nr 53

<sup>62</sup> Sak 122/05/COL, pkt I, 5.2

risikoen. Fordi risikoen kan variere mellom prosjektene skulle det i tillegg fastsettes en risikopremie<sup>63</sup>. Der det er høyere risiko forbundet med et prosjekt, vil en investor ha høyere krav til forventet avkastning på det investerte beløp. Risikopremien kommer derfor som et tillegg til en generell kapitalavkastning.

Bakgrunnen for at Enova valgte å benytte en nåverdi - beregning ved støttetildelingen under Energifondet var at de hadde innvendinger mot en slik måte å beregne de støtteberettigede kostnader på som følger av nr 27, jf. nr 32 i miljøretningslinjene<sup>64</sup>.

Innholdet i disse bestemmelsene vil jeg komme tilbake til senere, men for å forklare ovenfor nevnte standpunkt kan essensen i dem gjengis. Bestemmelsene fordrer en sammenligning av investeringskostnadene i anlegg som produserer fornybar energi og investeringer i anlegg som baserer seg på tradisjonell energiproduksjon.

Investeringskostnadene som anses som støtteberettigede er de kostnader forbundet med investeringer i anlegg som produserer fornybar energi som overstiger investeringene ved sammenlignbare tradisjonelle energiprodusenter. Bestemmelsene legger altså opp til en ekstrakostnadsberegning.

Norske myndigheter mente at en slik sammenligning for å finne frem til ekstrakostnadene ved investeringene, ikke er gjennomførbart i norsk sammenheng. Det ble her vist til at å sammenligne med tradisjonelle energikilder, kun vil føre til et vilkårlig resultat, da det er vanskelig å finne en passende referanseinvestering. Norge har en annen energisituasjon i forhold til de fleste europeiske land da mer enn 99 % av den innenlandske/nasjonale energiproduksjonen kommer fra vannkraft. Vannkraft har en annen kostnadsstruktur og et annet kostnadsnivå enn tradisjonell energiproduksjon, som er vanlig i resten av Europa, der produksjonen er basert på kull, gass og kjernekraft- energi. Det er derfor vanskelig å finne en passende referanse å ta utgangspunkt i ved beregningen av ekstrakostnadene, slik den ovenfor nevnte bestemmelsen legger opp til<sup>65</sup>.

---

<sup>63</sup> *ibid.*

<sup>64</sup> Se kapittel 3.3.2 i denne oppgaven for en gjennomgang av nevnte regler

<sup>65</sup> Energifond- avgjørelsen, sak 125/06/COL, pkt I, 12, under kommentarer fra Norske myndigheter

### 3.3 Investeringsstøtte

#### 3.3.1 Innledning

Investeringsstøtte vil ofte medvirke til å fremme formål eller interesser som forfølges innenfor Det europeiske fellesskap<sup>66</sup>. Slike interesser er blant annet miljøbeskyttelse. Formålet med å godkjenne støtte til investeringer er derfor å tilskynde foretak til å foreta investeringer med henblikk på en slik miljøbeskyttelse. Investeringsstøtte blir derfor i vidt omfang godkjent av Kommisjonen.

Miljøretningslinjene gir EFTA- statene en adgang til å yte investeringsstøtte til produksjon av fornybar energi. Da tiltak for å fremme fornybare energikilder er et av de langsiktige miljømål i Det europeiske fellesskap gis disse en høy prioritet<sup>67</sup>. Nedenfor vil jeg derfor gjennomgå bestemmelsene i miljøretningslinjene som regulerer en slik adgang til å yte investeringsstøtte. Videre vil jeg se på innvendingene Overvåkingsorganet hadde til Enovas beregningsmetode ved tildeling av investeringsstøtte. Etter Overvåkingsorganets innvendinger mot Enovas metode foretok Enova som nevnt visse tilpasninger for å bringe beregningsmetode i overensstemmelse med regelverket. Disse endringene gikk i hovedsak ut på å tilpasse metoden i forhold til nr 54 i miljøretningslinjene. Hoveddelen av drøftelsen av Enovas beregningsmetode vil jeg derfor komme tilbake til under kapittel 3.4.

#### 3.3.2 Hjemmel for investeringsstøtte

Det følger av nr 27, 1.ledd, 3. pkt i miljøretningslinjene at grunnsatsen for støtte til investeringer i fornybare energikilder skal settes til 40 % av de støtteberettigede kostnader. Det følger videre av nr 27, 3.ledd, 1.pkt at EFTA- statene kan tildele investeringsstøtte på inntil 100 % av de støtteberettigede kostnader for å fremme fornybar energi, dersom det kan godtgjøres at støtten er nødvendig. Betingelsen som settes i dette siste tilfellet er at et anlegg som mottar slik støtte ikke kan motta noe annen form for støtte fra staten<sup>68</sup>. Jeg vil komme nærmere inn på denne betingelsen senere i oppgaven, se kapittel 3.4.

---

<sup>66</sup> Jessen (2003) side 52

<sup>67</sup> Rdir 2001/77/EF

<sup>68</sup> miljøretningslinjene nr 27, 3.ledd, siste pkt

Nr 27 i miljøretningslinjene henviser til to begreper som jeg vil definere nærmere, dette gjelder begrepet ”investeringer” og ” støtteberettigede kostnader”. Det fremgår av nr 31, 1.ledd i miljøretningslinjene hvilke investeringer det tillates at det gis investeringsstøtte til. Dette er investeringer til grunn som er helt nødvendig for å nå miljømålene, investeringer i bygninger, anlegg og utstyr beregnet på å redusere eller fjerne forurensing og annen miljøskade og investeringer beregnet på å tilpasse produksjonsmetoder for å beskytte miljøet. Støtten til investeringer må altså ha et miljøformål. Dette betyr at investeringer med henblikk på å utskifte og modernisere eldre produksjonsanlegg slik at de kan komme opp på standarden til nye produksjonsanlegg, og dermed bli mer energieffektive, vil bli ansett som alminnelige investeringer. Slike investeringer foretas ikke utelukkende for å nå miljømålene og vil derfor ikke være støtteberettiget, uansett de energibesparelser dette medfører<sup>69</sup>.

Det nærmere innholdet i begrepet ”støtteberettigede kostnader” fremkommer av nr 32 i miljøretningslinjene. Denne fremhever at de støtteberettigede kostnader er strengt begrenset til tilleggs-kostnader til investeringer som er nødvendig for å oppfylle miljøkrav, den definerer altså hvordan støtteintensiteten skal beregnes. Ved investeringer til produksjon av fornybar energi regner man vanligvis de støtteberettigede kostnader ut fra hvilke tilleggs-kostnader (et slikt) foretak må bære i forhold til et konvensjonelt kraftverk som har den samme kapasitet med hensyn til faktisk energiproduksjon<sup>70</sup>. Bestemmelsen legger altså opp til en ”ekstrakostnadsberegning”. Det blir derfor også viktig å skille de omkostninger som har med den rene etableringen å gjøre eller omkostninger som har å gjøre med en erstatning eller forøkelse av produksjonskapasiteten, fra de omkostninger som knytter seg til de miljøforbedrende investeringer<sup>71</sup>. I alle tilfeller må de støtteberettigede kostnader beregnes med fradrag av utbyttet av en eventuell kapasitetsøkning, en eventuell kostnadssparing i løpet av de fem første årene av investeringens levetid og en eventuell

---

<sup>69</sup> Kommisjonens beslutning sak C12/2002, se også Jessen (2003), side 316

<sup>70</sup> miljøretningslinjene nr 32, 4.ledd

<sup>71</sup> Jessen (2003), side 309

tilleggsproduksjon fra bivirksomhet i den samme femårsperioden, altså en nettoberegning<sup>72</sup>.

### 3.3.3 Innvendinger fra Overvåkingsorganet angående investeringsstøtte

Norske myndigheter har i sin rapportering til Overvåkingsorganet om støtteordningen under Energifondet karakterisert støtten som investeringsstøtte. Imidlertid, selve bedømmelsen av om det er snakk om en støtteordning som kvalifiseres som støtte til finansiering av investeringer eller som driftsstøtte, foretas av Overvåkingsorganet. Det er altså uten betydning hvordan EFTA- landene selv klassifiserer støtten. Overvåkingsorganet er pålagt å foreta en vurdering av støtten for å fastslå hvilken støtte det egentlig er snakk om<sup>73</sup>. Jeg velger her ikke å gå nærmere inn på Overvåkingsorganets vurdering, men konstaterer imidlertid resultatet av vurderingen som gikk ut på at Overvåkingsorganet valgte å vurdere støtteordningen under Energifondet som investeringsstøtte<sup>74</sup>. Dette var deres syn før endringene til Enova ble forelagt dem. Problemstillingen Overvåkingsorganet måtte vurdere var derfor om investeringsstøtten under Energifondet oppfylte vilkårene i nr 27, jf. 32 i miljøretningslinjene.

Overvåkingsorganet uttrykte i vedtak av 18. mai 2005 om å starte behandling av det norske Energifondet, at beregningsmetoden som Enova benyttet ved tildeling av støtte ikke var i samsvar med nr 27, jf. nr 32 i miljøretningslinjene. Spesielt ble det pekt på at metoden ikke følger en slik ”ekstrakostnadsberegning” som nr 27 legger opp til<sup>75</sup>.

Det fremkommer av nr 27, jf nr 32 i miljøretningslinjene at de støtteberettigede kostnader skal strengt begrenses til de tilleggskostnader til investeringer som er nødvendig for å oppfylle miljøkrav. Grunnsatsen for støtte til investeringer i fornybar energikilder settes til 40 % av de støtteberettigede kostnader, alternativt på 100 % dersom det kan godtgjøres at støtten er nødvendig, jf. nr 27, 2. og 3.ledd i miljøretningslinjene.

---

<sup>72</sup> miljøretningslinjene nr 32, 3.ledd

<sup>73</sup> *ibid.*, side 52

<sup>74</sup> Sak 122/05/COL pkt 3.1.1

<sup>75</sup> *I.c.*



Overvåkingsorganet bemerket at beregningsmetoden som Enova benyttet ikke inneholdt klare regler som definerte hvilke kostnader, da spesielt hvilke investeringskostnader som skulle tas med i vurderingen. Overvåkingsorganet kunne derfor ikke være sikker på at det ikke ble gitt støtte til andre kostnader enn til investeringen<sup>76</sup>.

Formålet med støtteordningen under Energifondet er å oppfordre til investeringer til produksjon av fornybar energi hvor dette ellers ikke vil kunne virkeliggjøres fordi energiprisene i markedet ikke kan dekke kostnadene forbundet med slik energiproduksjon. Støtten under Energifondet skal derfor kun kompensere for ekstrakostnadene til produksjon av fornybar energi og støtten skal ikke overstige det beløpet som er nødvendig for å få en positiv investeringsbeslutning hos en investor/ utbygger. Overvåkingsorganets syn var her at det ikke forelå noen klare regler i støtteordningen under Energifondet som begrenset støtten til maksimalt null netto nåverdi for prosjektet, og kunne derfor ikke være sikre på om støtten vil holdes under grensen for null netto nåverdi<sup>77</sup>.

Som jeg har redegjort for i del 3.2 så benytter Enova for å yte støtte under Energifondet en metode som beregner støtten ut fra en nåverdi av differansen mellom produksjonskostnadene til et prosjekt og markedsprisen for den relevante energien, altså en netto nåverdiberegning. Enova benytter derfor ikke en ekstrakostnadsberegning. Beregningsmetoden etter nr 27, jf. nr 32 blir derfor ikke fulgt, da metoden ikke foretar noen sammenligning mellom investeringene til et foretak som produserer fornybar energi og hos et foretak som produserer tradisjonell energi. Det forelå derfor ingen mekanismer i systemet som forhindret eller garanterte at støtten ville holdes innenfor 40/ 100 % grensene og det vil derfor være en fare for overkompensasjon. Overvåkingsorganet etterlyser derfor en lovfestet garanti som sikrer mot overkompensasjon<sup>78</sup>.

---

<sup>76</sup> Sak 122/05/COL pkt 5.2, under headingen "investment costs". Se også Energifond- avgjørelsen, sak 125/06/COL, pkt 10

<sup>77</sup> Sak 122/05/COL pkt 5.2 under headingen the "triggering off" effect. Se også Energifond- avgjørelsen, sak 125/06/COL, pkt 3.1.1 (1)

<sup>78</sup> Sak 122/05/COL pkt 3.1.1. Se også Energifond- avgjørelsen, sak 125/06/COL, pkt 3.1.1 (1)

Overvåkingsorganet kom derfor til at den netto nåverdi - beregningen Enova benyttet ved tildeling av støtte under Energifondet ikke var i samsvar med nr 27, jf nr 32 i miljøretningslinjene og da heller ikke EØS- avtalens funksjon.

### 3.3.4 Endringsforslagene/ innvendingene

Som det fremkommer av forrige kapittel så fant Overvåkingsorganet at Enovas null netto nåverdi -beregningsmetode ikke var i overensstemmelse med miljøretningslinjene. For å få støtteordningen under Energifondet til å samsvare med miljøretningslinjene foretok derfor norske myndigheter visse justeringer på sin støtteordning.

Det fremkommer av endringsforslagene til Enova at de opprettholder sin netto nåverdiberegning ved tildeling av støtte etter Energifondet hvor støtten ble tildelt som en engangssum<sup>79</sup>. Støtten skulle altså fortsatt ytes som en engangsutbetaling etter en netto nåverdiberegning. Enova imøtegår derfor ikke Overvåkingsorganets innvendinger da beregningsmetoden fortsatt ikke med endringene vil utgjøre en ekstrakostnads- beregning som nr 27, jf. nr 32 i miljøretningslinjene legger opp til. Jeg vil komme tilbake til endringsforslagene fra Enova under driftsstøtte- kapitlet (del 3.4). Dette fordi Enovas endringer foretas i utgangspunktet for å få støtteordningen under Energifondet i overensstemmelse med prinsippene som fremgår av nr 54 i miljøretningslinjene.

Enovas kommentarer under pkt 12 i Energifond- avgjørelsen skal i denne forbindelse nevnes kort. Enova hevder her at dersom de ikke får godkjent sin netto nåverdi – beregningsmetode som en lovlig metode ved tildeling av støtte så må de i stedet gi støtte via driftsstøtte etter nr 54 i miljøretningslinjene hvor utbetalingen ville bli betalt som avbetalinger, og ikke som en engangsutbetaling. Noen særlig forskjell på mulighetene til å motta støtte vil det ikke bli, men systemet vil være byråkratisk, og vanskeligere å administrere<sup>80</sup>.

---

<sup>79</sup> Energifond- avgjørelsen, sak 125/06/COL, pkt.9.1 (2)

<sup>80</sup> Energifond- avgjørelsen, sak 125/06/COL, pkt.12

## 3.4 Driftsstøtte

### 3.4.1 Innledning

Fellesskapet aksepterer prinsipielt ikke statsstøtte i form av driftsstøtte. Overvåkningsorganets syn er at slike tiltak kan utgjøre statsstøtte som er forbudt etter EØS-avtalens artikkel 61 (1), men godtas unntaksvis etter miljøretningslinjene. Nedenfor vil jeg derfor gjennomgå bestemmelsene i miljøretningslinjene som regulerer en slik adgang til å yte driftsstøtte til produksjon av fornybar energi. Videre vil jeg se på innvendingene Overvåkingsorganet hadde til Enovas beregningsmetode ved tildeling av driftsstøtte og hvilke endringer Enova foretok for å bringe beregningsmetoden i overensstemmelse med retningslinjene.

Driftsstøtte vil si at støttemottager fritas for de omkostninger som foretaket normalt selv skulle ha dekket i forbindelse med den løpende drift og i de normale aktiviteter som utføres. Driftsstøtte fordreier i utgangspunktet konkurransebetingelsene innenfor de næringsgrener hvor den ytes, i det støtten har en direkte effekt på produksjonsomkostningene og salgsprisene. Prinsipielt vil driftsstøtte derfor ikke kunne omfattes av unntaksbestemmelsen i artikkel 61 (3), fordi slik støtte ikke fremmer de formål som er fastlagt i bestemmelsen<sup>81</sup>. Når utbetalingen av driftsstøtten opphører er foretaket stilt som tidligere, uten at støtten har medvirket til å fremme Fellesskapets formål eller interesser<sup>82</sup>.

Hvor driftsstøtte imidlertid benyttes i forbindelse med legitime støtteformål så vil støtten under særlige omstendigheter være omfattet av artikkel 61 (3). Slike legitime formål kan være beskyttelse av miljøet, og driftsstøtte kan derfor unntaksvis godkjennes. Bl.a. vil driftsstøtte til produksjon av fornybare energikilder i regelen bli godkjent etter miljøretningslinjene<sup>83</sup>. Overvåkningsorganet har her den oppfatning at det er berettiget å

---

<sup>81</sup> Artikkel 61 (3) i EØS-avtalen angir i seg selv en rekke formål som kan bety at en støtteordning er forenlig med fellesskapet.

<sup>82</sup> Sak T-459/93 Siemens, premiss 48. Se også Jessen (2003), side 51.

<sup>83</sup> Se miljøretningslinjene nr 49

anvende særlige regler på slik støtte, fordi fornybare energikilder i mange tilfeller vanskelig kan konkurrere med tradisjonelle energikilder<sup>84</sup>. Miljøretningslinjene åpner derfor for fire valgmuligheter hvor EFTA- statene kan yte driftsstøtte til produksjon av fornybar energi<sup>85</sup>. Jeg vil i denne oppgaven kun ta for meg det første alternativet, som omhandler driftsstøtte til produksjon av fornybar energi og som reguleres etter nr 54 i miljøretningslinjene, og som anses å være et unntak fra forbudet om driftsstøtte.

### 3.4.2 Hjemmel for driftsstøtte

Det følger av nr 54, 1.ledd, 1.pkt i miljøretningslinjene at driftsstøtte kan tildeles for å kompensere for differansen mellom produksjonskostnadene for fornybar energi og markedsprisen for den aktuelle energiformen. Støtten skal altså dekke merutgiftene ved produksjon av fornybar energi. Hvilket støttenivå som kan tillates skal foretas på energikildenivå, jf. ordene ”for den aktuelle energiformen”. Støttenivået som tillates til for eksempel vindkraft beror således på en differansebetraktning mellom produksjonskostnadene for vindkraft og markedsprisen for denne energien<sup>86</sup>. Støtten kan imidlertid bare tildeles til nedskrivning av anlegg, jf.1.ledd, 2.pkt. Dette betyr at maksimal tillatt driftsstøtte er begrenset til investeringen i anlegget. En naturlig anvendelse av dette kriteriet er å la støtten i tid følge investeringens avskrivningstid<sup>87</sup>. En ytterligere begrensning er at det ikke kan ytes mer i støtte det enkelte år enn andelen anlegget nedskrives med.

Markedsprisen på energien som selges kan heller ikke dekke utgiftene forbundet med investeringskostnadene. Kostnadene ved den daglige driften hos disse produsentene er

---

<sup>84</sup> ibid. nr 50

<sup>85</sup> De fire alternativene følger av nr 54, 56, 58 og 60. Støtte som kompenserer for differansen mellom produksjonskostnadene ved fornybar energi og markedsprisen for denne, støtte ved bruk av markeds mekanismer som grønne sertifikater, støtte beregnet på grunnlag av unngåtte eksterne omkostninger, og driftsstøtte i henhold til de generelle regler for driftsstøtte, det vil si kompensasjon for merkostnader i fem år enten der støtten er gradvis avtagende eller med en lavere, flat rate.

<sup>86</sup> Se utredning fra Advokatfirmaet Schjødt AS for Olje- og Energidepartementet av 14. august 2006. ”EØS-avtalens regler om statsstøtte anvendt på visse former for driftsstøtte (”feed- in”) til produksjon av fornybar elektrisitet, side 26.

<sup>87</sup> ibid. side 27 og 28

imidlertid lavere enn hos tradisjonell energiproduksjon, en tildeling av ren driftsstøtte kun for foretak innenfor produksjon av fornybar energi vil derfor ikke kunne rettferdiggjøres ut fra et konkurransehensyn. Driftsstøtte etter nr 54 i miljøretningslinjene rettferdiggjøres derfor i forbindelse med produksjon av fornybar energi ved at støtten kompenserer for tilleggskostnadene foretakene har som følge av de høye enhetskostnadene ved investeringene<sup>88</sup>. Følgelig er støtten begrenset til investeringskostnadene ved anlegget.

Det fremgår videre av bestemmelsen at det ”vil ikke kunne tildeles støtte til produksjon av annen energi ved anlegget”, jf. 1.ledd, 3.pkt. Med dette mener Overvåkingsorganet at et tiltak kun skal motta slik nødvendig støtte at de horisontale målsettingene nås, som i dette tilfellet er miljøvern/ beskyttelse. Støtten begrenses derfor slik at kun det nødvendige for å oppnå en markedsadgang oppnås, slik at produsenter av fornybar energi kan bli konkurransedyktige i markedet. Den tildelte støtten blir derfor også mindre jo større inntjeningsgrunnlag prosjektene har<sup>89</sup>. Støtten kan videre dekke en rimelig kapitalavkastning dersom EFTA- statene kan godtgjøre at dette er nødvendig på grunn av den dårlige konkurranseevnen til visse fornybare energikilder, jf. 1. ledd, 4 pkt.

Miljøretningslinjene åpner for en kombinasjon av støtte i form av både investeringsstøtte og driftsstøtte. Det fremgår av nr 54, 2.ledd at ”ved fastsettelse av driftsstøttebeløpet bør det også tas hensyn til eventuell investeringsstøtte som er tildelt det aktuelle foretaket i forbindelse med byggingen av det nye anlegget”. Der det blir gitt støtte både som investeringsstøtte og driftsstøtte må imidlertid både reglene om investeringsstøtte og driftsstøtte oppfylles, henholdsvis nr 27, jf. nr 32 og nr 54. Reglene henviser til kumulative vilkår som må være oppfylt for at støtten skal anses å være i overensstemmelse med miljøretningslinjene.

---

<sup>88</sup> miljøretningslinjene nr 53

<sup>89</sup> Sak 122/05, pkt 3.2.1

### 3.4.3 Innvendinger fra overvåkingsorganet

Enovas metode for å beregne støtte under Energifondet baserte seg, som nevnt tidligere på en netto nåverdiberegning. Bakgrunnen for å benytte en slik metode baserte seg på den vanskelige konkurransesituasjonen produksjon av fornybar energi har i markedet. Ved å velge denne metoden mente Enova at de vil ha grunnlag for å sammenligne prosjekter på en ikke-diskriminerende måte og gi støtte kun til de prosjekter som oppnår de største resultater i et miljømessig perspektiv. Enova mente derfor at det var legitimt å benytte et system ved tildelingen av støtte som bygger på prinsippene som fremkommer av nr 54 i miljøretningslinjene<sup>90</sup>. Overvåkingsorganet uttrykte imidlertid tvil om netto nåverdi – beregningen Enova benyttet ved tildeling av støtte under Energifondet oppfylte prinsippene som fremkommer av nr 54 i miljøretningslinjene og som går ut på at støtten skal begrenses til differansen mellom produksjonskostnadene og markedsprisen, begrenset til nedskrivning av investeringskostnadene<sup>91</sup>. Jeg vil i det følgende tar for meg de enkelte innvendingene Overvåkingsorganet hadde i forhold til Enovas metode i forhold til nr 54 i miljøretningslinjene.

For det første var Overvåkingsorganet usikker på om metoden som ble fremlagt under Energifondet kunne garantere at støtte kun ble gitt for å nedskrive investeringene i anlegget da de støtteberettigede investeringskostnadene ikke var definert etter systemet<sup>92</sup>. Etter nr 32 i miljøretningslinjene er de støtteberettigede kostnader begrenset til de tilleggskostnader investeringen påfører foretakene for å oppfylle miljøkravene. Derimot, etter nr 54 i miljøretningene er disse støtteberettigede kostnader begrenset til forskjellen mellom markedsprisen og produksjonskostnadene, men også videre begrenset til investeringen av anlegget, jf. miljøretningslinjenes ”plant depreciation”. Det blir derfor viktig å kunne definere disse investeringskostnadene, slik at man kan undersøke om kostnadene er benyttet til investeringen, for eksempel gjennom anskaffelser av bygninger, maskiner og utrustning, eller til kjøp av grunn. Enova fremla imidlertid ingen slik klar

---

<sup>90</sup> ibid. pkt 9.2

<sup>91</sup> ibid. pkt 3.1.1

<sup>92</sup> ibid. pkt 3.1.1

definisjon av hvilke investeringskostnader de ville dekke under Energifondet.

Overvåkingsorganet var derfor ikke i stand til å konstatere hvilke kostnader Enova mente var investeringskostnader, og de kunne derfor heller ikke være sikker på at støtten kun ble gitt i for å nedskrive kostnadene ved investeringene. Overvåkingsorganet var derfor i tvil om nr 54, 1.ledd, 2.pkt i miljøretningslinjene var overholdt.

Videre var Overvåkingsorganet i tvil om nr 54, 1.ledd, 3.pkt i retningslinjene var oppfylt. Det fremgår av denne bestemmelsen at det ikke er adgang til å tildele støtte til produksjon av annen energi ved anlegget. Overvåkingsorganets syn var her at Enovas beregningsmetode ikke inneholdt presise begrensninger som sikret at støtten ikke overstiger forskjellen mellom markedsprisen på den aktuelle energi og produksjonskostnadene. Videre ble det heller ikke av Enova fastsatt at støtten ikke skulle overstige null netto nåverdi.

Formuleringen ”det ikke vil kunne tildeles støtte til produksjon av annen energi ved anlegget” viser til og gjenspeiler forholdsmessighetsprinsippet nedlagt i EØS-avtalens artikkel 61 (3), som fastsetter at et prosjekt bare skal motta den støtte som er nødvendig for å nå de horisontale målsettingene<sup>93</sup>. I dette tilfellet vil det være snakk om miljøbeskyttelse, og støtte anses derfor berettiget slik at produsenter av fornybar energi kan konkurrere i markedet. Problemet med netto nåverdi - beregningen til Enova var imidlertid at den neddiskonterte fremtidig inntekt til nåverdier og tildelte støtten ut fra denne beregningen, i oppstarten av prosjektene. Ansvar for å rapportere inn eventuelle fremtidige inntekter ble også pålagt støttemottakerne. Overvåkingsorganet mente derfor at så lenge Enova ikke foretok modifikasjoner til sin beregningsmetode så vil prosjektene stå i fare for å motta annen støtte i fremtiden. Enovas beregningsmetode kunne derfor føre til overkompensasjon<sup>94</sup>. Nr 54, 1.ledd, 3.pkt i miljøretningslinjene var ikke oppfylt.

---

<sup>93</sup> ibid. pkt 3.2.1

<sup>94</sup> ibid., pkt 3.1.1

Videre fremkommer det av retningslinjene til miljøstøtte nr 54, 1. ledd, 4 pkt at driftsstøtten kan imidlertid ”også dekke en rimelig kapitalavkastning dersom EFTA- statene kan godkjenne at dette er nødvendig på grunn av den dårlige konkurransevnen til visse fornybare energikilder”. Det skal altså foretas en ”nødvendighetsvurdering” under denne bestemmelsen. Overvåkingsorganets foreløpige oppfatning var her at en støtte i form av kapitalavkastning på investeringene i tillegg til en støtte opp til null netto nåverdi ville føre til en overkompensasjon<sup>95</sup>. Dette betyr at desto større kapitalavkastning som kreves, desto lavere vil netto nåverdien av de fremtidige inntektene være. Prosjektene vil da trenge mer støtte for å kunne oppnå null netto nåverdi, altså en profitt. Uten begrensninger i metoden vil dette kunne føre til at prosjektene via støtteordningen under Energifondet mottar mer støtte en hva grenseverdiene i nr 54, 1.ledd, 1.pkt tillater, og at de derfor mottar støtte utover investeringskostnadene, som vil føre til en overkompensasjon, jf. nr 54, 1.ledd, 1. og 2 pkt.

For å sikre mot overkompensasjon så kunne Enova valgt å innføre en begrensning på denne adgangen til kapitalavkastning og følge prinsippet i nr 54 som henviser til en nødvendighetsvurdering for at kapitalavkastning skal tillates. Enova beregningsmetode inneholdt imidlertid ingen slik spesifisering. Overvåkingsorganet var derfor ikke sikker på om bestemmelsens vilkår ville respekteres av Enova.

Videre uttrykte Overvåkingsorganet tvil om støtte også ville gis til firmaer med i utgangspunktet en negativ EBITDA<sup>96</sup>, selv med støtte fra Energifondet.

Overvåkingsorganets syn var her at støtte i slike tilfeller ville føre til en overkompensasjon, da støtten ville overskride differansen mellom produksjonskostnadene og markedsprisen på energien i slike tilfeller<sup>97</sup>. Det rettslige grunnlaget for dette punktet er nr 54, 1.ledd, 3.pkt i miljøretningslinjene, hvor det fremgår at et prosjekt bare skal motta den støtte som er nødvendig. Overvåkingsorganets tvil gikk her ut på at også foretak som ikke greier å oppnå

---

<sup>95</sup> *ibid.*, pkt 3.1.1

<sup>96</sup> EBITDA tilsvarer en netto kontantstrøm fra produksjonen, hvor man ser bort fra rentekostnader, skatter og kostnadene forbundet med investeringen

<sup>97</sup> Sak 122/05/COL, pkt 3.1.1 denne tvilen fremkommer indirekte av ordlyden i avgjørelsen; ”support granted in excess of a zero net present value of the project will result in overcompensation”



en balansert inntjening ved den daglige driften, ville kunne være berettiget til støtte fra Energifondet. Med dette menes at produksjonskostnadene er så store at de overgår inntektene til foretakene. Selv med støtte for å kompensere investeringskostnadene så vil ikke prosjektet oppnå en null netto nåverdi. For at foretaket skal kunne ha en sjanse for å konkurrere i markedet så må Enova derfor gi støtte til mer enn å dekke investeringskostnadene, altså dekke mer enn de maksimale grenseverdiene nr 54 gir adgang til. Overkompensasjon vil derfor kunne skje. Siden Enova ikke uttrykkelig hadde utelukket foretak med en negativ EBITDA kunne de derfor heller ikke være sikker på om nr 54, 3.pkt i retningslinjen for miljøstøtte ville oppfylles.

Videre ble det av Overvåkingsorganet poengtert at man kunne ikke være sikker på at den markedsraten som Enova benyttet i tildelingen, som var på 7 % ville være korrekt for alle industrier. Det ble her påpekt av Overvåkingsorganet at de betvilte om utregningen av denne markedsraten, som baserte seg på statlige rapporter og tidligere fastslåtte markedsrater for visse industrier, ville utelukke en eventuell overkompensasjon<sup>98</sup>.

Overvåkingsorganets konklusjon var derfor at beregningsmetoden som Enova benyttet for å tildele støtte under Energifondet ikke inneholdt presise nok begrensninger som sikret at støtten ikke overskred forskjellen mellom produksjonskostnadene og markedsprisen på den aktuelle energien, jf. vilkåret i nr 54 i miljøretningslinjene.

#### 3.4.4 Endringsforslagene/ innvendingene

For å bringe metoden for støttetildeling i overensstemmelse med miljøretningslinjene fremsatte Enova visse forslag til endringer/ presiseringer. Enova fastholdt imidlertid at støtten under Energifondet skulle følge en netto nåverdiberegning. Dette standpunktet fremkommer av endringsforslag pkt (2)<sup>99</sup>. Problemstillingen Overvåkingsorganet måtte ta stilling til var derfor om Enovas beregningsmetode, med endringene, oppfyller vilkårene i nr 54. I det følgende vil jeg ta for meg disse endringene og redegjøre for

---

<sup>98</sup> I.c.

<sup>99</sup> Energifond- avgjørelsen, sak 125/06/COL, pkt 9.1(2) og (7)

Overvåkingsorganets endelige standpunkt. Endringene og innvendingene fremkommer av Energifond - avgjørelsen. Overvåkingsorganet konkluderte her med at Enovas beregningsmetode med de foreslåtte endringer/presiseringer var i overensstemmelse med reglene om driftsstøtte<sup>100</sup>.

Som nevnt ovenfor setter nr 54, 1.ledd i retningslinjene grenser for hvor stor støtte som kan gis til produksjon av fornybar energi. Støtten skal etter denne bestemmelsen ikke overgå differansen mellom produksjonskostnadene for den fornybare energien og markedsprisen for den aktuelle energiformen, begrenset til nedskrivning av investeringskostnadene. For å beregne produksjonskostnadene og grensen for årlig støtte blir det derfor nødvendig å definere investeringskostnadene. Problemet med beregningsmetoden<sup>101</sup> som Enova fremla for Overvåkingsorganet var imidlertid at denne ikke definerte disse investeringskostnadene. Overvåkingsorganet kunne derfor ikke være sikker på om også andre kostnader enn de som forholdt seg til investeringen ville bli dekket under metoden.

For å få metoden i overensstemmelse med retningslinjene presiserte derfor Enova i endringsforslag pkt (2) at investeringskostnadene under Energifondet skulle begrense seg til de støtteberettigede kostnader, og ikke til finanskostnader, blandede kostnader og dekningskostnader. For å definere disse støtteberettigede investeringskostnadene nærmere ville man også begrense disse til de investeringskostnader som fremkommer av Kommisjonens beslutning av 21. juni 2002<sup>102</sup>.

For å forsikre Overvåkingsorganet at kun støtte skulle gis slik at foretakene kunne nedskrive kostnadene forbundet med investeringene til sine anlegg ble dette også presisert i endringsforslag pkt (8)<sup>103</sup>. Det fremgår av dette endringsforslaget at støtte under Energifondet aldri skal overskride grenseverdiene i nr 54, og at støtten begrenses til

---

<sup>100</sup> Ibid. pkt 3.2.4

<sup>101</sup> Se oppgavens del 3.2

<sup>102</sup> Se statsstøttesak N 75/2002 Finland EF- Kommisjonen kom her frem til at støtteordningen oppfylte kriteriene i miljøretningslinjene, og var da i samsvar med EF artikkel 87 (3) (c), jf. EØS- Avtalens artikkel 61 (3) (c). Se også Energifond- avgjørelsen, sak 125/06/COL, pkt 9.1 (5)

<sup>103</sup> Energifond- avgjørelsen, sak 125/06/COL, pkt 9.1 (8)

nedskrivning av investeringskostnadene. Enova imøtekom derfor Overvåkingsorganets innvendinger på dette punkt.

Det er altså bare markedsadgangsbarrieren som det skal kompenseres for etter nr 54 i miljøretningslinjene. Det forventes derfor også at de støtteberettigede prosjektene/anleggene skal kunne ha en positiv kontantstrøm. Med dette mener jeg at de neddiskonterte inntektene ikke må være lavere enn de neddiskonterte kostnader ved den daglige driften. Anlegg som har en negativ kontantstrøm ved den daglige driften vil derfor ikke være berettiget til støtte. På en måte kan man derfor si at det her ikke er adgangen til markedet på grunn av kostbare investeringer som er den direkte barrieren, men heller selve kostnadene ved den daglige driften.

Overvåkingsorganet drøftet derfor om Enovas metode sørget for at det ikke ble gitt støtte til prosjekter som ved den daglige driften gav en negativ kontantstrøm. Støtte til prosjekter med negativ kontantstrøm vil kunne føre til at støtten overstiger investeringskostnadene der det ikke er lagt inn begrensninger/presiseringer i en metode som er basert på netto nåverdi. Overvåkingsorganet stiller opp følgende formel for å tydeliggjøre dette:

**(Neddiskontert kontantstrøm) - (investeringskostnader) + (støtte) = 0 netto nåverdi.**

Der neddiskontert kontantstrøm er negativ så må støtten overstige investeringskostnadene for at netto nåverdi skal bli null. Støtte som overstiger investeringskostnadene er ikke tillatt etter nr 54 i miljøretningslinjene. Overvåkingsorganet undersøkte derfor om Enova hadde presiseringer til metoden som sikrer at det ikke blir gitt støtte til prosjekter med en negativ kontantstrøm.

For å sikre mot slik overkompensasjon endret Enova derfor systemet sitt slik at prosjekter som hadde en negativ neddiskontert kontantstrøm på investeringstidspunktet ikke ville være berettiget til støtte under Energifondet. I Enovas endringsforslag pkt (9) fremgår det at prosjekter med en negativ EBITDA, under normal produksjon vil ikke være berettiget til

støtte. EBITDA tilsvarer en netto kontantstrøm fra produksjonen, hvor man ser bort fra rentekostnader, skatter og kostnadene forbundet med investeringen<sup>104</sup>.

Med denne presiseringen fant Overvåkingsorganet at Enovas metode her sikret at det her ikke ble gitt støtte som oversteg investeringskostnadene<sup>105</sup>. Den maksimale grenseverdien i nr 54 overskrides dermed ikke. I de tilfellene hvor kontantstrømmen er positiv for et prosjekt/ anlegg, altså at inntektene overgår utgiftene ved den daglige driften, så vil støtten aldri overgå investeringskostnadene ved bruk av en netto nåverdi - metode.

Videre presiserte Overvåkingsorganet at det likevel må foretas en vurdering av om støtten er nødvendig for å realisere et prosjekt der neddiskontert kontantstrøm er lav<sup>106</sup>.

Overvåkingsorganet viser i denne forbindelse til hypotesen om "den rasjonelle investor". Ingen rasjonell markedsaktør vil delta i et prosjekt med en negativ nåverdi. Dette på grunn av at utgiftene er ventet å overstige inntektene. Enovas netto nåverdiberegning sikrer derfor at dette kravet til "nødvendighetsvurdering" er oppfylt, negativ netto nåverdi viser at støtte er nødvendig for å realisere prosjektet. Overvåkingsorganet presiserer imidlertid at en slik netto nåverdi - beregning må baseres på den beste informasjon om fremtidige inntekter når støtten ytes og at det må tas forsvarlige hensyn ved fastsettelse av den individuelle risikoen ved prosjektene. Dette vil jeg ta for meg nedenfor.

For at dette kravet til nødvendighetsvurdering skal være oppfylt må fremtidige inntekter baseres på den beste informasjonen i markedet om fremtidige inntekter ved produksjonen. For at Enova skal kunne vurdere disse fremtidige inntektene fremgår det derfor i deres endringsforslag pkt (3)<sup>107</sup> at markedsprisen for energien, som inngår som et element i støttekalkuleringen etter nåverdiberegningen, skal bareres på relevante priser i elektrisitetsbørsen Nordpool.

---

<sup>104</sup> Se ibid. pkt 9.1 (9)

<sup>105</sup> Se ibid. pkt 3.2.1 (1)

<sup>106</sup> Se ibid. pkt 3.2.1 (1)

<sup>107</sup> Se Energifond- avgjørelsen, sak 125/06/COL, pkt 9.1 (3)

Hvordan denne markedsprisen skal beregnes presiseres imidlertid ikke nærmere i endringsforslaget, og det fremkommer heller ingen forklaring fra Overvåkingsorganet i avgjørelsen. Det som kan sies i denne sammenhengen er vel at markedsprisen på energien for hele investeringsperioden må fastsettes på en forsvarlig måte. Og som vi har vært inne på tidligere i oppgaven så vil Nordpool - børsen være en relevant instans i denne sammenhengen. Her vil man kunne observere både dagens priser på elektrisitet, men også 3 år frem i tid<sup>108</sup>. Hvordan markedsprisen fastsettes for hele investeringsperioden vil jeg ikke gå nærmere inn på, men det kan nevnes at en slik beregning er nødvendig slik at man baserer seg på den beste informasjon om fremtidige inntekter når støtten ytes, slik at man sikrer at støtten ikke overgår en netto nåverdi og at grenseverdiene i nr 54 ikke overskrides. Det fremgår imidlertid av artikkel 5 i Overvåkingsorganets endelige avgjørelse<sup>109</sup> at Enova må fremlegge informasjon vedrørende hvordan markedsprisen på vedkommende energi er fastlagt etter sin beregningsmetode.

Advokatfirmaet Schjødt har i en utredning sett på hvordan denne markedsprisen kan fastsettes. I denne utredningen ser de på mulighetene enten ved å fastsette markedsprisen på elektrisiteten ut fra en fastpris, i form av en garantert minstepris eller i form av et fast påslag - vurdering<sup>110</sup>.

For at vilkåret om nødvendighet skal være oppfylt kreves det videre at man tar forsvarlige hensyn ved fastsettelse av den individuelle risikoen ved prosjektene når man fastsetter neddiskonteringsraten<sup>111</sup>. Det fremgår av Enovas endringsforslag pkt (4)<sup>112</sup> at de vil pålegge First Securities å fastsette denne raten forut for hvert prosjekt som mottar støtte under Energifondet. Ved fastsettingen av denne raten skal man også ta hensyn til kapitalavkastningen til prosjektet i det spesielle markedet. Under Enovas endringsforslag pkt (4) fastsettes det videre at markedsrenten og risikoverdien vil bli vurdert og oppdateres årlig. Hvordan denne raten fastsettes går jeg ikke nærmere inn på, men det skal nevnes at

---

<sup>108</sup> ibid. pkt 5. 2, samt denne oppgavens del 3.2

<sup>109</sup> Energifond- avgjørelsen, sak 125/06/COL, endelige avgjørelse

<sup>110</sup> Se utredning av Advokatfirmaet Schjødt AS, pkt 7.2.1, 7.2.2 og 7.2.3

<sup>111</sup> Energifond- avgjørelsen , sak 125/06/COL, pkt 3.2.1 (1)

<sup>112</sup> ibid. pkt 9.1 (4), samt pkt 3.2.1 (1).

den beregnes ut fra anerkjente presise matematiske metoder og First Securities er kompetent på dette området. Også her nevnes det at i Overvåkingsorganets endelige avgjørelse artikkel 5 så fremsettes det krav om at Enova må fremlegge en rapport som viser hvordan neddiskonteringsraten fastsettes etter beregningsmetoden.

Det fremgår av nr 54, 3.ledd i miljøretningslinjene at når EFTA- statene gir Overvåkingsorganet melding om støtteordninger så må de oppgi nøyaktige støttekriterier, og da særlig metodene for beregning av støttebeløpet. Gjennomgangen av avsnittene ovenfor refererer til beregningen av støttebeløpet.

Det fremkommer videre av Energifond - avgjørelsen<sup>113</sup> at Enova vil kun være involvert i investeringsfasen av hvert prosjekt. Dette betyr at når prosjektene har mottatt støtte for å nedskrive investeringskostnadene ved et prosjekt så vil de senere ikke være berettiget til støtte via Energifondet. Bakgrunnen for dette er slik jeg har vært inne på tidligere, nemlig at beregningsmetoden som Enova følger sørger for at foretakene når en null netto nåverdi. Foretakene gis derfor en mulighet til å nedskrive sine investeringskostnader som i utgangspunktet er en markedsbarriere for dem.

På bakgrunn av disse endringene kom derfor Overvåkingsorganet til at netto nåverdiberegningen som Enova følger ved tildeling av støtte respekterer grenseverdiene i nr 54 i miljøretningslinjene.

Overvåkingsorganet undersøkte også i sin Energifond - avgjørelse<sup>114</sup> om prosjekter under Energifondet kunne motta videre støtte enn til nedskrivning av investeringskostnadene. En slik videre støtte kan føre til at grenseverdiene i nr 54 i miljøretningslinjene overskrides. Netto nåverdi - metoden sikrer at prosjektene realiseres og ytterligere støtte skal derfor ikke gis. Overvåkingsorganet vurderte derfor om Enovas endringsforslag sikret at nr 54, 1.ledd, 3.pkt i miljøretningslinjene ble respektert. Det fremgår av denne at ” det vil ikke kunne

---

<sup>113</sup> ibid. pkt 3.2.1 (1)

<sup>114</sup> I.c.

tildeles støtte til produksjon av annen energi ved anlegget”. Dette har sammenheng med at støtte utover støtte til nedskrivning av investeringskostnadene ikke skal kunne gis. Det fremgår videre av nr 54, 2 ledd at ved fastsettelsen av driftsstøttebeløpet så bør det også tas hensyn til eventuell investeringsstøtte som er tildelt det aktuelle prosjektet i forbindelse med byggingen av det nye anlegget. Driftsstøttebeløpet må altså fastsettes under hensyntagen til eventuell investeringsstøtte.

Enova fremhever betydningen av at støtteordningen burde inneha begrensinger. Dette synspunktet fremkommer av vedtak av 18. mai 2005<sup>115</sup>. For å sikre at grenseverdiene i nr 54 i miljøretningslinjene ikke skulle overskrides ble det av Enova foreslått to presiseringer.

For det første vil Enova vurdere all inntekt når den skal beregne kontantstrømmen til et prosjekt. En slik vurdering vil derfor også inkludere andre former for statlig støtte, selv om den ikke kan karakteriseres som statsstøtte etter artikkel 61 (1) i EØS- avtalen. Ved en eventuell tildeling av annen støtte til prosjektene så vil støttenivået tildelt fra Enova reduseres forholdsmessig.

For det andre vil Enova ved en eventuell innføring av Grønne sertifikater sikre at nr 54 i miljøretningslinjene ikke overskrides. Støtte via Grønne sertifikater vil representere en overkompensasjon av tilskudd, i og med at tilskuddordningen under Energifondet allerede gir prosjektene en netto nåverdi lik null. Overkompensasjon vil derfor sikres ved at det innføres en klausul i kontrakten mellom Enova og prosjektene. Klausulen krever at støttemottakerne tilbakebetaler all tildelt støtte under Energifondet, da inkludert renter, dersom de velger å delta i dette markedet.

For å forsikre seg om at et prosjekt ikke har mottatt for mye støtte, jf grenseverdiene i 54 så vil Enova videre ved avslutningen av kontrakten, foreta en siste gjennomgang av tilskuddene til det enkelte prosjekt. Eventuelle justeringer vil da kunne foretas, enten

---

<sup>115</sup> Sak 122/05/COL, pkt I, 12

dersom Enova finner at støttemottagerne har gitt feil informasjon eller at prosjektet mottok annen statlig støtte<sup>116</sup>.

På bakgrunn av disse endringsforslagene kom derfor Overvåkingsorganet til at Enovas netto nåverdi – beregning ved tildelingen av støtte under Energifondet respekterer grenseverdiene i nr 54 i miljøretningslinjene. Se artikkel 4 i Overvåkingsorganets endelige avgjørelse<sup>117</sup>

### 3.5 Oppsummering

Jeg har i dette kapittelet gjennomgått Enovas beregningsmetode for tildeling av støtte til produksjon av fornybar energi via Energifondet. Overvåkingsorganet kom her til at Enovas metode var i overensstemmelse med nr 54 i miljøretningslinjene, som regulerer, som nevnt tildeling av støtte som driftsstøtte.

I utgangspunktet så kan EFTA- statene velge mellom å tildele støtte som investeringsstøtte etter nr 27 i miljøretningslinjene eller som driftsstøtte etter nr 54. Dette er imidlertid to ulike regler som ikke nødvendigvis fører til det samme støttenivå. Slik vi har sett så valgte Enova å gi driftsstøtte som en engangssum i oppstarten av prosjektet. Etter ordlyden i bestemmelsene kan det imidlertid virke som om det kun er investeringsstøtte som kan gis på denne måten. Overvåkingsorganet fant imidlertid at Enovas metode for tildeling av støtte overholdt de prinsippene som fremkommer av nr 54 i miljøretningslinjene og kunne derfor vurderes under bestemmelsen.

Selv om reglene om investeringsstøtte og driftsstøtte utgjør to forskjellige regler er det likevel en sammenheng mellom dem. Man kan altså gi en kombinasjon av slik støtte. Dette fremkommer av nr 54, 2.ledd i miljøretningslinjene. Her fremgår det at ved fastsettelsen av driftsstøttebeløpet så må man ta hensyn til en eventuell investeringsstøtte som er tildelt de ulike prosjektene i forbindelse med byggingen av det nye anlegget. Dette betyr at begge

---

<sup>116</sup> Energifond- avgjørelsen, sak 125/06/COL, pkt 3.2 1 (1), under headingen ”no further assistance”

<sup>117</sup> ibid., endelige avgjørelse



bestemmelsene må respekteres, og at det er nr 54 i miljøretningslinjene som setter rammen for en slik kombinert støtte.

Støtte til produksjon av fornybar energi er et prioritert område innenfor Det europeiske fellesskap. Det virker imidlertid som om EFTA- statene i stor grad har en adgang til å utforme metoder for slik støtte ut fra nasjonale forutsetninger og praktiske hensyn. Miljøretningslinjene setter imidlertid rammer for hva som vil respekteres, ved at de krever tydelige og gjennomsiktede metoder.

## **4 Støtte til avgiftsfritak - og nedsettelse**

### **4.1 Innledning**

Jeg vil i det følgende ta for meg 3 avgjørelser som har vært opp til vurdering i Overvåkingsorganet. Disse sakene omhandler driftsstøtte til avgiftsfritak - og nedsettelse fra miljøavgifter, nærmere bestemt elektrisitetsavgiften introdusert av norske myndigheter for første gang i 1971<sup>118</sup>. Både private og næringsdrivende omfattes i utgangspunktet av denne avgiften. Jeg har imidlertid valgt å avgrense gjennomgangen av disse avgjørelsene mot avgiftstiltak i form av fritak –eller nedsettelse fra elektrisitetsavgiften hos energiintensiv industri<sup>119</sup>.

Hensyn bak innføringer av miljøavgifter er mange. Miljøavgifter på forbruk av elektrisitet kan betraktes som en inntektskilde for staten, men også som et miljøpolitisk virkemiddel. Den viktigste begrunnelsen for å innføre slike avgifter er at det vil gi en miljøgevinst i form av redusert forurensning. Miljøavgifter betegnes derfor som effektivitetsfremmende skatter, da de bidrar til en mer effektiv ressursutnyttelse ved at de gjør miljøskadelige aktiviteter relativt sett mer kostbare. Det knytter seg imidlertid ikke miljøproblemer til selve bruken

---

<sup>118</sup> For en gjennomgang av begrepet ”driftsstøtte”, se denne oppgaven del 3.4.1

<sup>119</sup> Nærmere avgrenset til i Overvåkingsorganets avgjørelser; 148/04COL, pkt I B, 1,a) og I C,1,a) og II C, 1, a) / 149/04/COL, pkt I B, 1,b) og II C, 1 og 151/05/COL, pkt I og II C

av elektrisk energi i Norge. Miljøproblemene oppstår som følge av produksjon av energi basert på fossile kilder. Når det gjelder vannkraft er bildet et annet, her er det selve utbygging av vannkraft- anlegget som anses som et miljøproblem. Dette gjør at avgifter på produksjon av energi er mer treffsikkert i forhold til miljøproblemene enn avgifter på forbruk av energi<sup>120</sup>, for vannkraft bør virkemidlene rettes mot utbyggingen.

Overvåkingsorganet kom i gjeldende avgjørelser frem til at avgiftsfritakene- eller nedsettelsene ikke var i overensstemmelse med artikkel 61 (1) i EØS- avtalen. De foretar derfor en vurdering om avgiften likevel kan være forenlig med EØS- avtalens funksjon, jf. artikkel 61 (3) (c). Da det er utviklet særlige fellesskapsrettslige retningslinjer til anvendelse på energisektoren må miljøretningslinjene legges til grunn ved en vurdering av avgiftstiltak. Vurderingen under denne delen blir derfor å se på om avgiftsfritakene- eller nedsettelsene er i overensstemmelse med de aktuelle bestemmelser i miljøretningslinjene.

#### 4.2 Distinksjonen ny og eksisterende avgift

Miljøretningslinjene godkjenner avgiftsfritak - og nedsettelse på nærmere bestemte vilkår. I denne sammenhengen skiller reglene mellom om det er en ny eller eksisterende avgift som det skal innrømmes unntak for. I forhold til eksisterende avgiftstiltak skal Overvåkingsorganet føre løpende kontroll<sup>121</sup> og dersom det oppstår mistanke om at støtten er ulovlig, eller praktiseres på en ulovlig måte har Overvåkingsorganet kompetanse til å treffe formelt vedtak og fastslå at avgiftstiltaket er helt/delvis ulovlig. I forhold til nye avgifter som en EFTA- stat ønsker å innføre går Overvåkingsorganets kompetanse enda lenger. Her må avgiftstiltaket meldes til Overvåkingsorganet først, og kan ikke iverksettes før den er godkjent<sup>122</sup>.

---

<sup>120</sup> "El- avgift og tilpasninger til ESAs nye retningslinjer for miljøstøtte". Rapport fra en interdepartemental arbeidsgruppe. Avgitt til Finansdepartementet 19. desember 2002, pkt 5.1, 5.2.3 og 5.2.4

<sup>121</sup> EØS- avtalens artikkel 62, jf. ODA protokoll 3, artikkel 1

<sup>122</sup> ODA- avtalen protokoll 3, artikkel 1 (3)

## 4.3 Ny avgift

### 4.3.1 Fritak fra elektrisitetsavgiften

Overvåkingsorganet fattet 30. juni 2004<sup>123</sup> en avgjørelse i en sak der norske myndigheter hadde innrømmet avgiftsfritak til energiintensiv industri. Spørsmålet i denne avgjørelsen var om nr 46 (1) (b) 2. alternativ i miljøretningslinjene var oppfylt.

Denne saken dreier seg om fritak for avgift på elektrisitetsforbruk i næringsvirksomhet. En slik elektrisitetsavgift ble introdusert i Norge i 1971 og hensikten bak avgiften var å sikre en mer effektiv bruk av energi, som igjen ville føre til effektive miljømessige utslag. Siden introduksjonen av denne avgiften i 1971 har visse industrier, da spesielt energiintensiv industri og treforedlingsindustrien nytt godt av enten en reduksjon av denne avgiften eller vært fritatt for den. I perioden fra 1994 til 2000 ble industri, bergverk og veksthusnæringen fritatt helt<sup>124</sup>. Fra 2001 opprettholdes fritaket for disse industriene, men fritaket begrenses til å gjelde elektrisk kraft som benyttes i selve industriprosessen. Fra 1. januar 2001 ble fritaket regulert i forskrift om særavgifter<sup>125</sup>. Endringen førte til at avgiftsfritaket ikke lenger omfattet energi levert til administrasjonsbygg til disse industrier og som innebærer altså at det skal betales full avgift for kraft levert til slike bygg. Resultatet blir derfor at foretakene fra nå av kun innvilges fritak fra elektrisitetsavgiften hva gjelder deres strømforbruk på selve industriprosessen. Det rettslige grunnlaget for elektrisitetsavgiften av 2001 følger av § 3-12-1 i forskrift om særavgifter. Det fremgår av denne at avgiftsplikten omfatter forbruk av elektrisk kraft.

Overvåkingsorganet kom her frem til at avgiftsfritaket for elektrisitetsavgiften for gjeldende industri utgjorde en ny avgift fra 1. januar 2002. Bakgrunnen for dette var at i avgjørelse av 23. mai 2001<sup>126</sup> vedtok Overvåkingsorganet å ta i bruk nye miljøretningslinjer. I henhold til ODA- avtalen, protokoll 3, del I, artikkel 1 (1) påla den

---

<sup>123</sup> Sak 148/04/COL

<sup>124</sup> ibid. Pkt.4.1.1

<sup>125</sup> Forskrift om særavgifter § 3-12-4 og § 3-12- 5

<sup>126</sup> Sak 150/01/COL

derfor for norske myndigheter at de skulle endre eksisterende støtteordninger slik at de var i samsvar med disse retningslinjene innen 1. januar 2002. Konsekvensen av dette blir derfor at alle avgiftstiltak som ikke samsvarer med disse miljøretningslinjene innen 1. januar 2002 anses som ny en avgift<sup>127</sup>.

Overvåkingsorganet fastsatte videre at det ikke eksisterte en harmonisert elektrisitetsavgift på tidspunktet for innføringen av den norske elektrisitetsavgiften. En harmonisert avgift ble først introdusert med det såkalte Energiskattedirektivet<sup>128</sup>. Det fremgår av direktivets artikkel 28 (2) at bestemmelsene i dette direktivet gjelder fra 1. januar 2004. Den norske elektrisitetsavgiften ble innført 1. januar 2001. Det eksisterte derfor ikke en harmonisert avgift på tidspunktet for innføringen av elektrisitetsavgiften. Retningslinjenes nr 46. 1, b), 2. alternativ kommer derfor til anvendelse.

Det fremgår av nr 46.1, b), 2. alternativ i miljøretningslinjene at når en medlemsstat av miljøhensyn innfører en ny (nasjonal) avgift i en næringsgren og dette er en avgift som ikke er omfattet av tilsvarende avgiftsharmonisering i Det europeiske fellesskap så kan en beslutning om fritak med en varighet på inntil 10 år, uten at støtten er gradvis avtagende, være berettiget. Betingelsen er imidlertid at foretakene likevel betaler en vesentlig andel av den nasjonale avgiften. En avtale mellom vedkommende medlemsstat og mottakerforetakene trenger ikke her å være inngått. Bestemmelsen viser til at den tillater en reduksjon på avgiftsinnbetaling, men ikke et totalt fritak

Hensynet bak denne regelen er at i slike tilfeller kan de berørte foretak ha vanskeligheter med å tilpasse seg de nye avgiftsbyrdene. Miljøretningslinjene legger derfor opp til en berettigelse på midlertidig grunnlag slik at de kan få sjansen til å tilpasse seg situasjonen<sup>129</sup>. Lettelser fra nye miljøavgifter må således begrunnes med ønske om å sikre foretakenes

---

<sup>127</sup> Sak 148/04/COL pkt D. a og b)

<sup>128</sup> EP/Rdir 2003/96/EF

<sup>129</sup> miljøretningslinjene nr 43

konkurransesevne ved innføringen av avgiften samtidig som den leder til positive miljøeffekter<sup>130</sup>.

Spørsmålet under denne avgjørelsen var derfor om mottakerforetakene som omfattes av dette avgiftsfritaket likevel etter fritaket betaler en vesentlig andel av den nasjonale avgiften. Overvåkningsorganet kom her frem til at Norge ikke hadde dokumentert godt nok for om foretakene som mottok avgiftsreduksjonen likevel betalte den største andelen av avgiften. Støtteordningen redegjorde heller ikke for noen bestemmelser som kunne garantere at foretakene ville betale en vesentlig andel av avgiftene<sup>131</sup>.

Det norske avgiftsfritaket besto i at all elektrisitet som et foretak benytter i industriprosessen fritas for avgift. Avgiftsfritaket betyr altså at disse foretakene mottar en reduksjon i den lovpålagte avgiften. Fritaket gjelder imidlertid ikke elektrisitet som leveres til administrasjonsbygg. Det fremgår av § 3-12-6 i forskrift om særavgifter at ”som administrasjonsbygg anses bygg hvor arealet knyttet til administrasjon utgjør 80 pst. eller mer av byggets totale areal. Det skal betales full avgift av all kraft levert til slike bygg”. Dette forstås slik at dersom klassifiseringen av administrasjonsbygg er oppfylt, så blir all elektrisitet levert til denne avgiftsbelagt, selv om deler av elektrisitetsforbruket relaterer seg til produksjonsprosessen. Dette betyr også at hvor mindre enn 80 % av den totale bygningsmassen er knyttet til administrasjon så er foretakene ikke pålagt å betale avgift på levert elektrisitet.

Resultatet av avgiftsreduksjonen blir derfor at dersom mer enn 20 % av byggenes totale areal brukes til industriprosess så vil elektrisitet levert til dette formål heller ikke bli avgiftsbelagt. Foretak som har rett på avgiftsreduksjon kan likevel ha brukt mye elektrisitet i sin produksjon. Dette betyr at totalt sett så vil derfor den totale mengden av avgift disse har betalt på sin mottatte leveranse av strøm ikke blir så stor, da de ikke har betalt avgift på elektrisiteten levert til administrasjonsdelen og heller ikke på den brukt i industriprosessen.

---

<sup>130</sup> Se ”El- avgift og tilpasninger til ESAs nye retningslinjer for miljøstøtte”, pkt 3..3.3

<sup>131</sup> Sak 148/04/COL, pkt C.(1) (a)

Overvåkingsorganet kom derfor til at vilkåret i nr 46. 1, b), 2. alternativ om at foretakene, som omfattes av avgiftsreduksjonen, likevel skal betale en vesentlig andel av den nasjonale avgiften ikke var oppfylt. Avgiftsreduksjonen var derfor ikke i overensstemmelse med i EØS- avtalens funksjon.

#### 4.3.2 Redusert elektrisitetsavgift

Den avgjørelsen jeg nå vil ta for meg ble i likhet med forrige sak også fattet 30. juni 2004.<sup>132</sup> Her tok Overvåkingsorganet for seg støtte i form av reduksjon av elektrisitetsavgift gitt til energiintensiv industri.

I det følgende vil jeg behandle foreståtte endringer hva angår reduksjon på elektrisitetsavgiften introdusert av Norske myndigheter 1. januar 2001, og som ble behandlet i forrige kapittel. Overvåkingsorganet kom her frem til at avgiftsreduksjonen som visse næringer ble innvilget på elektrisitet benyttet i industriprosessen ikke var i overensstemmelse med miljøretningslinjene<sup>133</sup>. Norske myndigheter ønsker med forelagte endringsforslag å innføre en redusert elektrisitetsavgifts -sats for bestemte næringsgrupperinger<sup>134</sup>. Avgiftsreduksjonen vil fortsatt kun gjelde for elektrisitet levert til industriprosessen. Elektrisitetsforbruk til administrasjonsbygg vil følge det normale avgiftsnivået<sup>135</sup>. Den endrede elektrisitetsavgiften anses også fortsatt som ny avgift<sup>136</sup>.

Spørsmålet i denne avgjørelsen var om nr 46.1, b), 1. alternativ i miljøretningslinjene var oppfylt.

Det fremgår av nr 46. 1, b, 1. alternativ i miljøretningslinjene at når en EFTA-stat ønsker å innføre en avgift som er høyere enn den tilsvarende avgiftssatsen i Det europeiske

---

<sup>132</sup> Sak 149/04/COL

<sup>133</sup> ibid. pkt II. C, konklusjonen

<sup>134</sup> Forskrift om sæavgifter § 3- 12-4 Dette vil gjelde for bergverksdrift og utvinning, industri, arbeidsmarkedsbedrifter og sosiale omsorgstjenester (begrenset nærmere) og visse fjernvarmeprodusenter. Se Statistisk Sentralbyrås standard for næringsgruppering

<sup>135</sup> Forskrift om særavgifter § 3-12-6

<sup>136</sup> Se oppgavens 4.3.1 for forklaring.

fellesskap, så kan en beslutning om nedsettelse/reduksjon med en varighet på inntil 10 år, uten at støtten er gradvis avtagende, være berettiget. Betingelsen er imidlertid at det beløp som faktisk betales av foretakene etter avgiftsreduksjonen, er høyere enn minstebeløpet i Det europeiske fellesskap. En avtale mellom vedkommende medlemsstat og mottakerforetakene trenger ikke her å være inngått. En slik avgiftsreduksjon tillates slik at foretakene kan tilpasse deg det høyere avgiftsnivået, og oppfordres til å velge mer miljøvennlige ordninger<sup>137</sup>.

Spørsmålet under denne avgjørelsen var derfor om det foreligger en harmonisert avgift for elektrisitet i Det europeiske fellesskap, hva minstebeløpet for denne avgiften er og om foretakene faktisk betaler en høyere avgift enn minstebeløpet i den harmoniserte avgiften.

Når det gjelder om det faktisk foreligger en harmonisert avgift for elektrisitet i Det europeiske fellesskap så henvises det til Energiskattedirektivet<sup>138</sup>. Det fremgår av artikkel 10 i dette direktivet at det fra 1. januar 2004 er fastsatt minstebeløp for avgifter for elektrisitet i fellesskapet. De foreslåtte reduksjonene i elektrisitetsavgiften for gjeldende næringsgrupperinger ble av norske myndigheter foreslått innført fra 1. juli 2004<sup>139</sup>. Det eksisterte derfor en harmonisert avgift ved innføringen av den modifiserte elektrisitetsavgiften.

Det fremgår videre i artikkel 10<sup>140</sup> i Energiskattedirektivet at minstebeløpet på avgift for elektrisitet vil fra 1. januar 2004 være 0,5 EURO pr. MWh. Omgjort fra EURO til norske kroner er dette ca 0,00412 NOK/kWh<sup>141</sup>. Norge fastsatte på sin side at den reduserte elektrisitetsavgiften for foretak innenfor den energiintensive industrien skulle beløpe seg til 0,0045 NOK/kWh<sup>142</sup>. Ut fra differansen av disse beløpene kan vi derfor se at foretakene som tildeles denne reduksjonen på elektrisitetsavgiften betaler en høyere avgift, om enn

---

<sup>137</sup> miljøretningslinjene nr 44 a)

<sup>138</sup> EP/Rdir 2003/96/EF

<sup>139</sup> St. prp. Nr 63 (2003- 2004), kapittel 2, samt sak 149/04/COL pkt B. 1

<sup>140</sup> Rdir 2003/96, som henviser til bilag I, tabell C

<sup>141</sup> Sak 149/04/COL, pkt II, C, 1

<sup>142</sup> St. prp. Nr 63 (2003- 2004), kapittel 2

veldig lite mindre, selv etter avgiftsreduksjonen, enn det minstebeløpet i Det Europeiske fellesskap setter som vilkår. Omregningskursen for å fastsette dette beløpet varierer imidlertid. For å sikre at avgiftsnivået i Norge ikke skulle falle under minstebeløpet forsikret derfor norske myndigheter at de ville følge artikkel 13 (1) i Energiskattedirektivet<sup>143</sup> som fastsetter prinsipper for beregning av omregningskursen. Konklusjonen blir derfor at Norge her valgte å legge seg på et minstebeløp slik at miljøretningslinjene skulle oppfylles.

Overvåkingsorganet kom derfor til at den endrede elektrisitetsavgiften oppfylte vilkåret i nr 46.1, b), 1. alternativ i miljøretningslinjene og dermed også EØS- avtalens funksjon. Dette gjør at man kan opprettholde og legitimere reduksjonen fra elektrisitetsavgiften i 10 år.

#### 4.4 Eksisterende avgift

##### 4.4.1 Innledning

Avgjørelsen jeg skal behandle i dette kapittelet handler også om unntak fra elektrisitetsavgiften. Overvåkingsorganet fattet en avgjørelse 22. juni 2005<sup>144</sup> som gjaldt fritak fra elektrisitetsavgift på grunnlag av deltagelse i energieffektiviseringsprogram.

Med elektrisitetsavgiften mener jeg den som ble godkjent av Overvåkingsorganet, gjeldende fra 1. juli 2004, se forrige kapittel. Vurderingen i denne avgjørelsen baseres på om vedkommende unntak fra avgiften var i overensstemmelse med nr 46.2, jf. nr 46, 1, a) i miljøretningslinjene.

Overvåkingsorganet vurderte her et energieffektiviseringsprogram foreslått av Norske myndigheter. Staten ønsket med dette programmet å innføre et totalfritak fra elektrisitetsavgiften på elektrisitet levert i forbindelse med industriprosessen for foretak innenfor den energiintensive industrien. Kun foretak som faller inn under § 3-12-11 i forskrift om særavgifter kan delta i energieffektiviseringsprogrammet. Fritaket omfattet

---

<sup>143</sup> Rdir 2003/96/EF

<sup>144</sup> Sak 151/05/COL



heller ikke denne gang leveranse av elektrisitet til administrasjonsbygg<sup>145</sup>. Kun deltagelse i programmet, via avtale mellom foretakene og staten, berettiget avgiftsfritaket. Resultatet med innføringen av dette fritaket innebærer også at noen av de foretakene som betaler en redusert avgift, jf. de nevnt i forrige kapittel, nå vil få et totalfritak<sup>146</sup>.

Formålet med energieffektivitetsprogrammet var å oppnå en mer effektiv utnyttelse av foretakenes energiforbruk. Motivasjonen bak programmet var å etablere et system for å forbedre energieffektiviteten hos foretak som har et høyt forbruk av energi og hvor mulighetene for å sette i verk energisparing er store. Foretakene vil ved hjelp av deltagelse i programmet få et incentiv til vektlegge energibesparelse innenfor en 5 års - periode på grunn av dette avgiftsfritaket<sup>147</sup>.

Det rettslige grunnlag for fritak for elektrisitetsavgift for gjeldende foretaksgrupperinger er § 3-12-11, jf § 3-12-1 i forskrift om særavgifter. Det fremgår av denne bestemmelsen at ”elektrisk kraft som leveres energiintensive foretak i treforedlingsindustrien som deltar i godkjent energieffektiviseringsprogram underlagt Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE), er fritatt for avgift”. Norske myndigheter uttrykker imidlertid et ønske om at Overvåkingsorganet skal vurdere energieffektiviseringsprogrammet i lys av at også annen energiintensiv industri, jf. begrenset til de som fremgår av § 3-12-4 i forskrift om særavgifter, ved en senere anledning også fritas for avgiften<sup>148</sup>. For denne oppgaven er dette skillet ikke avgjørende for resultatet. Jeg forstår imidlertid Overvåkingsorganets vurdering i denne avgjørelsen slik at den vurderer om fritaket vil være gyldig etter miljøretningslinjene for energiintensiv industri som gruppe, og ikke bare om fritaket er gyldig for treforedlingsindustrien. Fritaket og gjennomføringen av energieffektiviseringsprogrammet er videre regulert via avtale.

---

<sup>145</sup> Forskrift om særavgifter § 3-12-6

<sup>146</sup> Sak 151/05/COL, pkt I, B

<sup>147</sup> *ibid.*, pkt I, B.1

<sup>148</sup> *ibid.*, pkt I, B.8

#### 4.4.2 Oppfyllelse av nr 46.2

Det som skiller denne avgjørelsen fra de forrige er at det er snakk om en eksisterende avgift. Elektrisitetsavgiften var når dette programmet ble foreslått allerede introdusert og akseptert, jf avgjørelse av 30. juni 2004, se gjennomgang i forrige kapittel. Nr 46. 2 i miljøretningslinjene kommer derfor til anvendelse.

Det fremgår av nr 46. 2 i miljøretningslinjene at bestemmelsene i nr 46.1 kan få anvendelse på eksisterende avgifter dersom den aktuelle avgiften har en merkbar positiv miljøvernvirkning og der fritakene for de berørte foretak var fastsatt på det tidspunkt avgiften ble vedtatt. Dette er kumulative vilkår og begge må derfor være oppfylt for at bestemmelsen kan komme til anvendelse.

I dette tilfellet innføres avgiften for å sette i verk energisparing, samt for å få mottakerforetakene til å øke sin energieffektivitet. Dette har en positiv innvirkning på miljøet. Fritaket for elektrisitetsavgift for vedkommende industri, den energiintensive industrien, var også fastsatt på det tidspunkt avgiften ble vedtatt. Fritaket fremkommer av § 3- 12- 4 i forskrift om særavgifter. Elektrisitetsavgiften ble videre vedtatt i juli 2004<sup>149</sup>. Dette betyr at bestemmelsene i nr 46.1 i miljøretningslinjene får anvendelse på denne saken, i dette tilfellet nr 46.1, a), da det er snakk om et totalfritak fra avgiften. Denne bestemmelsen oppstiller flere vilkår for oppfyllelse. I det følgende vil jeg derfor vurdere om energieffektivitetsprogrammet oppfyller vedkommende vilkår i miljøretningslinjene. Overvåkningsorganets konklusjon vil imidlertid bli gjengitt.

#### 4.4.3 Vilkår om avtaleinngåelse og miljøforpliktelser

Det fremgår av miljøretningslinjene nr 46. 1, a) at driftsstøtte kan godtas dersom det inngås en avtale mellom vedkommende EFTA- stat og mottakerforetakene der fritaket fastlegges. I denne avtalen må foretakene forplikte seg til å nå visse miljømål i løpet av den perioden som fritaket gjelder. Slike forpliktelser kan bl.a. gjelde krav til lavere energiforbruk, utslippsreduksjoner eller andre miljøtiltak.

---

<sup>149</sup> Se St. prp. Nr 63 (2003- 2004), kapittel 2, samt se sak 149/04/COL pkt B. 1

Det norske energieffektivitetsprogrammet er administrert av Norges vassdrags – og energidirektorat (NVE). Disse har utarbeidet en særavtale (fra nå av omtalt som ”avtalen”) som skal gjelde for deltakere i vedkommende program<sup>150</sup>. Deltakelse i programmet er betinget av at man søker til NVE. Programmet har en varighet på fem år, fordelt på to perioder. NVE skal påse på at søknadsvilkårene er oppfylt, samt kontrollere gjennomføringen av avtalen. Kun foretak som kan klassifiseres som energiintensive, jf. avtalens § 4 kan delta i programmet.

I stedet for å direkte gjengi hva Overvåkingsorganets anførsler under de forskjellige artiklene i denne avtalen avgjørende for å fatte en beslutning om programmets lovlighet etter vilkårene i miljøretningslinjene, vil jeg i stedet ta for meg avtalens bestemmelser. Overvåkingsorganet går ikke metodisk igjennom vilkårene, men foretar en helhetsvurdering av programmet før den konkluderer.

Det fremgår av avtalens § 1 at formålet med avtalen er å fremme effektiv anvendelse av energi. Det står videre at avtalen inneholder bestemmelser om programmet og avtalepartenes forpliktelser etter avtalen. Avtalens § 5 og § 6 viser i denne forbindelse til at i løpet av den første perioden av energieffektiviseringsprogrammet, de to første årene, så forutsetter programmet av foretakene innfører et standardisert energiledelsessystem som inneholder krav om hvordan foretakenes energianvendelse skal forløpe. Foretaket forplikter seg videre til fortløpende å effektivisere dens energianvendelse. En handlingsplan skal videre opprettes, denne skal angi hvilke tiltak som kreves for at foretakets energimål skal oppnås.

Avtalen fremstår som omfattende med klare regler for hva som må til for at godkjenning for å delta i programmet skal innvilges, og videre hva som kreves under deltakelsen i programmet for å oppnå økt energieffektivitet. Det første vilkåret i nr 46.1, a) om at fritaket

---

<sup>150</sup> NVE, Avtale om å fremme effektiv anvendelse av energi i energiintensiv industri. ”NVE - avtalen”

må være fastlagt i en avtale der vedkommende foretak forplikter seg til å nå visse miljømål i fritaksperioden, må med dette sies å være oppfylt.

#### 4.4.4 Vilkår om streng kontroll og angivelse av sanksjoner

Det fremgår videre av nr 46.1, a) i miljøretningslinjene at EFTA- staten må sikre en streng kontroll av at foretakene oppfyller de forpliktelsene de har påtatt seg. Det må også i avtalen mellom en EFTA- stat og et foretak fremgå hvilke sanksjonsordninger som får anvendelse dersom forpliktelsene ikke overholdes.

Etter avtalens § 5 forplikter mottagerforetakene seg til å foreta en kontinuerlig analyse av energiforbruket og hvilke forbedringer som kan gjennomføres hva angår energieffektivitet som pålegges via avtalen. Rutinene til foretakene skal også sikre at de regelmessig overvåker og måler den energianvendelse som har betydning for at energimålene oppnås. Det fremsettes også krav om at foretakene skaper en organisasjonsstruktur som sørger for at energiledelsessystemet fungerer på en pålitelig måte. Opplæring av de ansatte slik at man sikrer etterlevelse av energiledelsessystemet blir her vektlagt. Individuelle kvantitative mål for hvert enkelt foretak vil også bli fastlagt, dette i samarbeid med NVE, som etter en toårsperiode vil ha ansvar for å kontrollere at målene, jf. § 6 i avtalen overholdes. Dette gjøres ved at mottagerforetakene leverer en rapport om deres gjennomføring av avtalen og dets forpliktelser. NVE skal bedømme om denne rapporten godkjennes. Dersom målene i § 11 andre ledd nr 3 i avtalen er oppfylt vil en slik godkjenning foreligge.

Etter § 14 i avtalen skal foretakene videre fremlegge en endelig rapport etter utløpet av femårs - perioden. Denne rapporten skal vise at foretakene har oppfylt kravene til økt elektrisitetseffektivisering i løpet av programperioden. Kravet er at elektrisitetseffektiviseringen skal tilsvare hva som ville ha vært oppnådd med en avgiftssats tilsvarende den i Energiskattedirektivet<sup>151</sup>.

---

<sup>151</sup> Se EP/Rdir 2003/96/EF, artikkel 10, jf. bilag I, vedlegg C

Angående hvilke sanksjoner som får anvendelse dersom ikke forpliktelsene overholdes så fremgår det av § 14 i avtalen at NVE har fullmakt til å tilbakeføre deltakertillatelsen til vedkommende foretak. Dette gjelder både når den påkrevde sluttrapporten ikke er levert inn eller dersom det viser seg i rapporten at forpliktelsene etter avtalen ikke er oppfylt. Dersom foretaket har levert uriktige eller villedende opplysninger i søknaden om godkjenning eller i den leverte rapporten og disse opplysningene har hatt betydning for foretakets rett til å delta i energieffektivitetsprogrammet, så fremgår det av § 18 i avtalen at NVE også da kan tilbakekalle godkjenningen. Et tilbakekall av godkjenningen, jf. § 3 i avtalen får virkning fra da § 3 begynte å gjelde. Dette betyr at foretakene betraktes som ikke å ha deltatt i programmet. Foretakene vil derfor ved mangelfull oppfyllelse også pådras et erstatningsansvar for den fritatte elektrisitetsavgiften og for forsinkelsesrenter<sup>152</sup>. Renter er i avtalen satt til 3 % over forsinkelsesrenteloven<sup>153</sup>. Den høye renten har en straffende effekt.

Også på dette punkt fremstår avtalen omfattende. Kontrollfunksjonene for å sikre etterlevelse av forpliktelsene etter avtalen sikrer at foretakene aktivt må bidra. Videre sikrer avtalen at de foretakene som ikke gjennomfører forpliktelsene sine må betale tilbake all avgift som de har blitt fritatt for. Vilkåret anses med disse strenge reguleringene å være oppfylt. Konklusjonen blir derfor at driftsstøtten i form av elektrisitetsfritak for energiintensive industrier er i overensstemmelse med nr 46.1, a) i miljøretningslinjene. Overvåkingsorganets helhetsvurdering ender med den samme konklusjon.

#### 4.5 Oppsummering

I dette kapittelet har jeg gjennomgått eksempler fra Overvåkingsorganets praksis som vedrører avgiftsfritak- og nedsettelse av elektrisitetsavgiften for norsk energiintensiv industri. En stor del av norsk industri er basert på høyt forbruk av energi i produksjonen. Norge har hatt tradisjon for fritak eller nedsettelse av avgifter for denne industrien.

---

<sup>152</sup> Hjemmel § 2-1 (5) og § 6-4 i forskrift om særavgifter, jf. § 3, 1.ledd, 1.pkt i lov av 17. desember 1976 nr.100 om renter ved forsinket betaling m.m.

<sup>153</sup> NVE- avtalens § 1

Spørsmål om avgiftsfritak har både blitt et spørsmål om å opprettholde sysselsettingen i distriktene i tillegg til at det også i visse tilfeller kan forsvares ut fra et miljøperspektiv. Disse hensynene må veies opp mot konkurransehensynet som følger av EØS- avtalen i tillegg til at avgift i slike tilfeller er til for oppnå et miljøformål.

Norske myndigheter har blant annet ut fra hensynet til miljøet gitt avgiftsfritak for at energiintensiv industri skulle benytte elektrisk energi fremfor energi basert på fossile energikilder. Norsk energiproduksjon har tradisjonelt vært basert på vannkraft som ikke forurenses ved utslipp av CO<sub>2</sub> under produksjonen. Synet fra norske myndigheter har derfor vært at avgift til beskyttelse av miljøet bør, for å få størst effekt, rettes mot den miljøskadelige aktivitet. Avgiften bør pålegges forurenseren, i dette tilfellet energiprodusenten.

Miljøretningslinjene setter imidlertid grenser for når medlemslandenes myndigheter kan gi fritak for miljøavgift av hensyn til en fri konkurranse på like vilkår innenfor fellesskapet. Som jeg har vært inne på skiller miljøretningslinjer mellom nye og eksisterende avgifter når de setter disse grensene.

Der det av miljøhensyn innføres en ny avgift kan det innrømmes nedsettelse av avgiften dersom visse vilkår er oppfylt. Retningslinjene skiller her mellom harmoniserte avgifter innen fellesskapet og nasjonale avgifter. Ved nedsettelse der det finnes en harmonisert avgift er grensen for nedsettelse begrenset til minstebeløpet i Det europeiske fellesskapet. Ved ikke-harmoniserte avgifter er vilkåret at foretakene uansett må betale en vesentlig andel av den nasjonale avgiften<sup>154</sup>.

Ved nedsettelse eller fritak fra å betale en eksisterende avgift vil det som ovenfor er sagt om nye avgifter gjelde tilsvarende dersom to kumulative vilkår er oppfylt. For det første må avgiften ha et miljøformål. Dette har sammenheng med regelen som gjelder de nye avgiftene, disse får anvendelse på avgifter som er innført av en EFTA-stat med et

---

<sup>154</sup> miljøretningslinjene nr 46.1, b) 1. og 2. alternativ

miljøformål. Regelen i retningslinjene gjelder miljøavgifter. For det andre må fritaket eller nedsettelsen være på det tidspunkt avgiften ble vedtatt eller senere av økonomiske grunner av hensynet til selskapets konkurransesituasjon<sup>155</sup>.

---

<sup>155</sup> *ibid.*, nr 46.2

## 5 Doms- og Litteraturliste

### ESA – rettspraksis

- 152/01COL Environmental Guidelines 2001  
148/04/COL regarding environmental tax measures  
149/04/COL regarding certain derogations from electricity tax  
151/05/COL regarding tax exemption for energy intensive industries participating in a programme for energy efficiency  
122/06/COL to initiate procedure provided for in Article 1 (2), Part 1, Protocol 3 with regard to the Norwegian Energy Fond  
125/06/COL regarding the Norwegian Energy Fond

### EF- rettspraksis

- C-293/97 Standley  
C-409/00 Spania mot Kommissjonen  
C-730/79 Phillip Morris  
C- 351/98 Spania mot Kommissjonen  
T- 459/93 Siemens  
N- 707/2002 Nederland (Kommissjonens avgjørelse)

### Forarbeider

- St. meld. nr. 23 (2005-2006) Om gjennomføring av Europapolitikken  
St. prp. Nr 63 (2003- 2004) Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet medregnet folketrygden 2004

### Litteratur

- EØS-rett*. Fredrik Sejersted, m.fl., Universitetsforlaget, 2004  
Hamre Inger og Stemshaug Helge, *EU- og EØS-relevante tekster*, Senter for Europarett, Universitetet i Oslo, 2004



Jessen Wegener Pernille, *Forbudet mod statsstøtte i EU*, forlaget Thomson, København, 2003

Vesterdorf, Peter L, *Statsstøtte. En håndbog for virksomheder, myndigheder og organisationer*, Nytt Juridisk forlag, Danmark, 2002

#### Lover

Avtale mellom EFTA- statene om opprettelse av et Overvåkingsorgan og en Domstol (ODA), protokoll 3

Direktiv 2003/96/EF Rådets direktiv av 27. oktober 2003 om omstrukturering av EF-bestemmelsene for beskatning av energiprodukter og elektrisitet

Direktiv 2001/77/EF Euoparådets og Rådets direktiv av 27. september 2001 om fremme av elektrisitet produsert fra fornybare energikilder innenfor det indre marked for elektrisitet

Forskrift om innbetaling av påslag på nettariffen til Energifondet av 10.12. 2001 nr 1377.

Forskrift om særavgifter av 11.12.2001 nr 1451

Lov om offentlig støtte av 27.11.1992 nr 117

Lov om produksjon, omforming, omsetning, fordeling og bruk av energi m.m (energiloven) av 29.06.1990 nr 50

Lov om renter ved forsinket betaling m.m, av 17. 12.1976 nr.100

#### Nett- dokumenter

”El- avgift og tilpasninger til ESAs nye retningslinjer for miljøstøtte”. Rapport fra en interdepartemental arbeidsgruppe. Avgitt til Finansdepartementet 19. desember 2002

Se [www.odin.no/fin/norsk/dok/andre\\_dok/rapporter/006081-220005/dok-bn.html](http://www.odin.no/fin/norsk/dok/andre_dok/rapporter/006081-220005/dok-bn.html)

Enova bakgrunn og historikk se [www.enova.no/?pageid=2187](http://www.enova.no/?pageid=2187)

Enovas støtteprogrammer se [ww.enova.no/?itemid=41](http://ww.enova.no/?itemid=41)

Enova vedtekter se [www.enova.no/?pageid=2445](http://www.enova.no/?pageid=2445)

Guidelines on the application and interpretation of Article 61 and 62 of the EEA Agreement and Article 1 of Protocol 3 to the Surveillance and Court Agreement, vedtatt av EFTAs overvåkingsorgan 19. august 1994 (OJ 1996 L331), med senere endringer  
se [eftasurv.int/fieldsOfWork/fieldStateAid/guidelines/](http://eftasurv.int/fieldsOfWork/fieldStateAid/guidelines/)

NVE- Avtale om å fremme effektiv anvendelse av energi i energiintensiv industri.  
Se [www.nve/pfe](http://www.nve/pfe)

Utredning fra Advokatfirmaet Schjødt AS for Olje- og Energidepartementet av 14. august 2006. "EØS- avtalens regler om statsstøtte anvendt på visse former for driftsstøtte ("feed-in") til produksjon av fornybar elektrisitet [www.odin.no/filarkiv/293546/www.cne.es](http://www.odin.no/filarkiv/293546/www.cne.es)

