

Miljøverndepartementet

Postboks 8013 Dep
0030 Oslo

Deres ref:

Vår ref:
gh

Arkiv:
35

Dato:
19.05.10

Høring om Klimakur 2020

Vi viser til brev av 19.02.10 med anledning til å gi synspunkter til Klimakur 2020.

OLF stiller seg bak den brede og mer generelle høringsuttalelsen fra Næringslivets klimapanel (sendt av NHO), og vil i vår uttalelse primært utdype forhold knyttet til olje- og gassnæringen.

Generelle kommentarer

- OLF mener Klimakur 2020 er et positivt tilskudd til klimadebatten. Myndighetene har gjort en betydelig innsats for å synliggjøre aktuelle tiltak og virkemidler på en helhetlig måte og sette kostnadstall på gjennomføringen av Stortingets klimaforlik. Dette gir et konkret grunnlag for den videre debatten. Rapportene gir likevel ikke et tilstrekkelig beslutningsgrunnlag for innføring av en ny klimapolitikk, da det fortsatt er usikkerhetsmomenter knyttet til både forutsetninger, potensial og tiltakskostnader.
- Utslippsreducerende tiltak må ha en langsiktig og varig effekt på utslippene, og klimaforlikets målsetting må ikke være det endelige mål for klimapolitikken. Det er grunn til å merke seg at ambisjonene om betydelige tiltak nasjonalt (12-14 mill tonn per år reduksjon i klimagasser) vil være veldig kostbare for samfunnet og krever endringer i virkemiddelbruk, herunder betydelig behov for statlige midler.
- Olje- og gassnæringen er internasjonalt ledende i energieffektiv produksjon og har lave CO₂-utslipp per produsert enhet. Næringen har finansiell dobbelregulering (kvoter og avgifter) og har vært underlagt de sterkeste klimavirkemidlene av alle sektorer siden 1991. De rimeligste reduksjonstiltakene er allerede gjennomført. Ytterligere tiltak vil derfor gjennomgående ha en høy tiltakskost. Samtidig inkluderer allerede referansebanen effekten av alle tiltak, ikke bare de som er besluttet, men også de som er under planlegging. Bransjen får derved ingen kreditt for en rekke tiltak som planlegges gjennomført de neste årene.
- Analysen i Klimakur av offshoresektoren er meget godt sammenfallende med bransjens egne vurderinger slik de presenteres i *KonKraft 5* og *Næringslivets klimahandlingsplan*, både når det gjelder aktuelle tiltaksmuligheter, potensialet for CO₂-reduksjon og kostnadsanslag for tiltakene. Tiltakskostnadene i Klimakur er gjennomgående høyere enn tidligere anslag. Hvor storskala elektrifisering av eksisterende offshore installasjoner er teknisk mulig, viser vurderingene basert på kostnadseffektivitet at slike tiltak er uforholdsmessig dyre sammenlignet med alternative tiltak i andre sektorer og ikke å anbefale.

- Vi deler vurderingen om at CCS anvendt på avgass ikke vil ha et reelt potensial offshore før etter 2020. Det er stor usikkerhet knyttet til teknologi og kostnader for CCS, og teknologien må utprøves på land før eventuell implementering offshore.

Med petroleumssektorens rolle som største inntektskilde for staten må det være i samfunnets interesse å vurdere kostnadseffektiviteten i eventuelle beslutninger som tas om meget dyre elektrifiserings- og CCS-tiltak.

Virkemidler

Klimaproblemet er globalt. Utformingen av en politikk for Norge blir mer krevende nå når det er små utsikter til raskt å få på plass et globalt klimaregelverk. Av hensyn til norsk næringslivs konkurransevne er det viktig at Norge følger EUs klimapolitikk og at vi unngår særnorske ordninger.

Klimakurs hovedoppgave var å identifisere tiltak og virkemidler for å oppfylle målsettingen i Stortingets klimaforlik om nasjonale utslippsreduksjoner. Norsk energimiks og næringsstruktur gjør dette meget krevende, og både KonKraft 5 og Næringslivets klimahandlingsplan identifiserer viktige dilemma knyttet til ambisiøse nasjonale krav. For petroleumsnæringen vil vi peke på klimafordelene med bruk av norskprodusert gass i Europa. Globale klimautfordringer krever globale klimaløsninger. Ensidig fokus på dyre løsninger nasjonalt når de samme midlene kunne bidratt til langt større utslippsreduksjoner internasjonalt, er til liten nytte for klimaet.

En fullt ut kostnadseffektiv klimapolitikk forutsetter at alle utslippskilder for klimagass stilles overfor de samme kostnader per utslippsenhet. Dagens bruk av virkemidler i Norge gir imidlertid svært ulike incentiver til utslippsreduksjoner. Mens utvinningen av olje og gass på norsk sokkel er underlagt både CO₂-avgift og 100 prosent kjøp av utslippskvoter i tillegg til tekniske reguleringer, betaler andre sektorer tilnærmet null for sine klimagassutslipp.

En del føringer bør legges til grunn for virkemiddelbruken:

- Unngå dobbeltregulering i størst mulig grad, med mindre det kan skje gjennom fremforhandlede avtaler som kan kombineres med for eksempel et klimafond.
- EUs kvotesystem må være grunnsteinen for de utslippskilder som omfattes av kvotesystemet, jfr. klimaforlikets hovedregel. Supplerende tiltak for kvotepliktige sektorer medfører betydelige kostnader og har ikke nødvendigvis global utslippsreducerende effekt
- I tillegg til kvotehandel i et europeisk/globalt CO₂-marked vil det være behov for skreddersydde virkemidler som for eksempel kreditering av unngåtte CO₂-utslipp ved bruk av CCS, finansielle incentiver for å stimulere FoU av ny teknologi, og avtaler mellom industri og myndigheter for å finansiere demonstrasjonsanlegg.
- Dersom norske myndigheter ønsker å redusere utslippene innenfor områder omfattet av EU ETS ut over det EUs kvotedirektiv legger opp til, kan dette oppnås ved å slette kvoter som ellers kunne være kjøpt av bedrifter til oppfyllelse av kvoteplikten. Dette kan være et alternativ til å oppnå utslippsreduksjoner der kostnadene er urimelig høye.

OLF har i flere år foreslått bruk av et klimafond basert på offshoreavgiften på CO₂. Det er positivt at Klimakur nå beskriver klimafond som et mulig virkemiddel for å gjennomføre utslippsreducerende tiltak. Dette er et styringseffektivt og kostnadseffektivt virkemiddel som kan skape forutsigbarhet og bidra til raske nasjonale resultater, og man kan i Norge vise til gode erfaringer fra andre fond og avtaler mellom næringslivet og myndighetene. Det trengs imidlertid en grunnleggende vurdering av hvordan et eventuelt klimafond skal struktureres og forvaltes. OLF deltar sammen med NHO og andre landsforeninger i et arbeid for å belyse dette. Bred deltakelse av sektorer i et klimafond øker kostnadseffektiviteten, men pga kompleksiteten bør fondet sannsynligvis begrenses til et fåtall store sektorer med definerte punktutslipp.

Et klimafond bør i hovedsak rettes inn mot bruk av eksisterende teknologi gitt at det skal ha effekt innen 2020. Andre virkemidler vil kunne benyttes for å påvirke teknologiutvikling, så som fond som forvaltes av Gassnova, Enova o.a., eller gjennom et eget miljøteknologifond som foreslått av NHO klimapanel.

OLFs utgangspunkt er at klimafondet baseres på den eksisterende CO₂-avgiften offshore og uten ytterligere økning i avgiften. Reduksjonspotensialet er avhengig av de midler som stilles til disposisjon.

Tiltaksmuligheter i offshoresektoren

Analysen for offshoresektoren i Klimakur er meget godt sammenfallende med bransjens egne vurderinger i *KonKraft 5* (og videreført i *Næringslivets Klimahandlingsplan*) både når det gjelder aktuelle tiltaksmuligheter, potensialet for CO₂-reduksjon og kostnadsanslag for tiltakene. Tiltakskostnadene som presenteres i Klimakur er gjennomgående høyere enn bransjens tidligere anslag.

Rapporten peker på at referansebanen/utslippsfremskrivningene tar hensyn til vedtatte tiltak og virkemidler, og at Klimakur skal analysere mulige tiltak ut over dette. Det er verdt å merke seg at i den nye referansebanen inngår uspesifiserte energieffektiviseringstiltak / teknologiforbedringer i offshoresektoren som forutsettes å redusere utslippene med 1 mill tonn i 2020. Det kan diskuteres om tiltak som i prinsippet ikke er endelig besluttet burde inngå i referansebanen, men heller synliggjøres i menyen av tiltak som planlegges gjennomført de kommende årene.

OLF deler vurderingene om at CCS ikke vil ha et reelt potensial, for anvendelse på avgass, i offshorevirksomheten før etter 2020. Det er stor usikkerhet knyttet til teknologi og kostnader for CCS, og teknologien må utprøves på land før eventuell implementering offshore.

Klimakur viser at samkjøring av kraft mellom flere felt gir helt marginale utslippsreduksjoner, i tråd med bransjens vurderinger. Selv om det kan være mulig med etablering av mindre havvindparker før 2020, er det lite sannsynlig at dette representerer et reelt potensial for offshorenæringen i dette tidsperspektivet.

Energieffektivisering som bidrar til å redusere bruk av fossil energi er viktig, også for petroleumssektoren. Denne type tiltak har lavest tiltakskostnad, men store deler av potensialet er allerede tatt ut på grunn av CO₂-avgift og andre virkemidler over lang tid. Klimakur viser at øvrige tiltak innenfor petroleumssektoren (hovedsakelig elektrifisering) er meget dyre. En tiltakskostnad i området 1350-3100 NOK per tonn CO₂ er stipulert for offshore elektrifisering av eksisterende installasjoner. Effekten av elektrifisering på noe lengre sikt (2030) er også

meget liten på grunn av feltenes gjenværende levetid og den forventet raskt avtakende produksjonen etter 2020.

Det må være i samfunnets interesse å vurdere kostnadseffektiviteten i eventuelle beslutninger som tas om meget dyre elektrifiserings- og CCS-tiltak.

Elektrifisering

Bransjen vil gjøre en grundig vurdering av mulig elektrifisering ved utvikling av nye felt og større modifikasjoner (*KonKraft 5*). Elektrifisering av eksisterende installasjoner vurderes som uforholdsmessig dyrt og teknisk komplisert.

Tallgrunnlaget i Klimakur-rapporten er i tråd med tidligere rapporter om kraft fra land. Tiltakskost for prosjektene som presenteres benytter 5 % diskonteringsrate før skatt. Basert på bedriftsøkonomiske prinsipper blir tiltakskost betydelig høyere. Det er derfor viktig slik det også fremgår i Klimakur-rapporten, at det ikke tas beslutninger om gjennomføring av tiltak basert på denne, men at feltspesifikke analyser må legges til grunn.

Feltspesifikke analyser basert på bedriftsøkonomiske forutsetninger ligger til grunn når selskapene utreder mulig elektrifisering av nye felt og større modifikasjoner. Det omfatter mer detaljerte studier og dokumentasjon både med hensyn på realistisk gjennomføringstid, kostnader knyttet til investeringer, installasjon, oppstart, drift, vedlikehold, kritiske komponenter i systemet, teknologisk modenhet og mulig behov for teknologikvalifisering, erfaring med nytt utstyr og systemer, kommersielle prosesser, planlegging av myndighetsprosesser, realistisk oppnåelse av utslippsreduksjoner osv.

Det er også viktig å presisere at oljeselskapene vil stå overfor en rekke usikkerhetslementer knyttet til elektrifisering. Det vil sannsynligvis være ulik modenhet på estimerer på investeringer etc., noe som kan føre til at det kan bli endringer i både utslippstall og tiltakskost. Lønnsomheten er sterkt avhengig av tidspunktet for eventuelt iverksetting av tiltak.

Forutsigbarhet i forhold til totalkostnadene er påkrevd for å sikre at riktig beslutning blir tatt. Ved tilkobling til landnettet påvirker nettleie og anleggsbidrag kostnadene betydelig. Dersom disse forutsetningene ikke ligger fast og er forutsigbare kan beslutningsgrunnlaget endres u hensiktsmessig over tid. Kraftforsyningssikkerhet og fremtidig kraftpris og nettleie ved elektrifisering av sokkelen er også betydelige risikoer som bør vurderes nøye.

Elektrifisering vil redusere Norges utslipp av CO₂ men vil samtidig kunne øke utslippet andre steder. Avhengig av hva som er tilbudskilde for kraft, effektivitet/supplement av offshore turbiner i forhold til tilbudskilde, tap ved overføring av kraft via kabel fra land samt bruken av energi for å sende gassen til markedet, gjør at det blir et spørsmål hvorvidt CO₂-utslippene i det hele tatt går ned i et globalt perspektiv. Virkninger på samlet energiforbruk og livsløpsvurderinger for energikildene må vektlegges.

Det er en stadig tilbakevendende diskusjon hvor stort det globale CO₂-utslippet er ved å bruke kraft fra land offshore, hensyn tatt til balanse mellom eksport av fornybar kraft og import av kullkraft. Her kan myndighetene oppfordres til å avklare en metodisk tilnærming som kan benyttes til rangere alternative elektrifiseringstiltak.

Tilkobling til kraftnettet på land vil kreve en grundig gjennomgang og analyse av kapasiteten i kraftnettet i ulike regioner. En overordnet vurdering av ledig kapasitet er langt fra tilstrekkelig og kan fort bli vurdert mer optimistisk enn hva tilfellet kan være.

Oljeselskapene utreder elektrifisering knyttet til nye feltutbygginger og større modifikasjoner, i tråd med krav til utredninger knyttet til plan for utbygging og drift. Dagens godkjenningssprosess er lite forutsigbar. En større grad av samordning mellom involverte myndighetsorganer, for eksempel på høringsprosesser, vil være nødvendig for en mer forutsigbar beslutnings- og gjennomføringsprosess. Utbyggingsprosjekter har vanligvis et kritisk tidsskjema, og større endringer i ettertid eller forsinkete beslutningsprosesser kan få uønskete negative konsekvenser for gjennomføring og kostnader.

Konklusjon

Klimakur 2020 gir en omfattende og god oversikt over nasjonale tiltaksmuligheter, men er ikke et tilstrekkelig beslutningsgrunnlag for innføring av en ny klimapolitikk. På grunn av høye tiltakskostnader for reduksjonsprosjekter i Norge, er det viktig at det ikke legges føringer som leder til ulike konkurransevilkår for norsk virksomhet i forhold til resten av verden, i Norge og på norsk sokkel.

Kostnadseffektivitet og forutsigbare rammebetingelser er en forutsetning for en effektiv deltakelse fra industrien i å nå klimamålsettingene. OLF deltar gjerne i den videre dialogen med myndighetene om dette.

Med vennlig hilsen
OLF Oljeindustriens Landsforening

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Gro Brækken'.

Gro Brækken
Administrerende direktør