



Miljøverndepartementet
Postboks 8013 Dep.
0030 OSLO

Deres ref.: 2011257

Vår ref.: 2011/1005 MA IKGU 650

Dato: 31.01.2012

Høringsnotat om gjennomføring av EU-direktiv om revidering av kvotesystemet for perioden 2013-2020 – forslag til endringer i klimakvoteloven og –forskriften

Miljøverndepartementet har i brev av 22. desember 2011 sendt på høring et forslag til lov- og forskriftsendringer som gjennomfører EUs reviderte kvotedirektiv og tilhørende underordnede rettsakter.

Bakgrunn

Det reviderte kvotedirektivet endrer direktiv 2003/87/EF om opprettelse av en ordning for handel med utslippskvoter for klimagasser (kvotedirektivet), og innebærer at kvotesystemet utvides og harmoniseres på europeisk nivå.

Direktivet forventes å bli formelt innlemmet i EØS-avtalen gjennom beslutning i EØS-komiteen i løpet av 2012. Innlemmelse av direktivet uten materielle tilpasninger vil innebære at EFTA-landene blir en del av EUs kvotehandelssystem slik at det blir en felles kvotemengde for hele EØS, felles regler om tildeling av vederlagsfrie kvoter, og felles regler om beregning av statens andel av kvotene som skal selges.

Konkurransetilsynets generelle merknader

Nytt fra kvotesystemets tredje fase (2013-2020) er at reglene for fastsettelse av samlet kvotemengde, salgsandeler og reglene for tildeling av vederlagsfrie kvoter harmoniseres på europeisk nivå. På denne måten etableres ett felleseuropeisk kvotesystem som kan sikre at Europa samlet reduserer utslippene av klimagasser. Fra tredje fase utvides kvotesystemets virkeområde.

Konkurransetilsynet er generelt av den oppfatning at EUs kvotehandelssystem er et effektivt virkemiddel i arbeidet for å redusere utslipp av klimagasser på en styrings- og kostnadseffektiv måte. Det gir også forutsigbare rammer for bedriftene. Dette har tilsynet uttrykt ved flere tidligere høringsuttalelser, knyttet til kvotesystemets tidligere faser. Utvidelse av kvotesystemets virkeområde har Konkurransetilsynet også tidligere stilt seg positiv til, blant annet i vår høringsuttalelse til Miljøverndepartementet av 16. mai 2008.

Konkurransetilsynet er altså positiv til innlemmelse av direktivet uten materielle tilpasninger. Det kan dog minnes om at Konkurransetilsynet i tidligere høringsuttalelser også har uttalt at vi sluttet oss til regjeringens målsetting om å arbeide for at EUs kvotesystem etter 2012 skal baseres på at det ikke tildeles vederlagsfrie kvoter, og at alle kvotepliktige må betale full markedspris for utslippskvoter.

Det reviderte kvotedirektivet innebærer at det fortsatt tildeles vederlagsfrie kvoter. Gitt denne realitet er det viktig at tildelingsreglene for vederlagsfrie kvoter er *harmonisert*.

Konkurransetilsynet slutter seg til at det legges opp til full harmonisering ved at tildelingsreglene for norske kvotepliktige virksomheter vil samsvare med tildelingsreglene som gjelder i EU.

Konkurransetilsynet vil i denne sammenheng vise til vår høringsuttalelse til Miljøverndepartementet av 9. januar 2008 i forbindelse med forslaget til Nasjonal Allokeringssplan.

I denne uttalelsen pekte Konkurransetilsynet blant annet på de konkurransevridende virkningene knyttet til at Norge legger seg på en strengere linje enn andre europeiske land når det gjelder tildeling fra kvoterreserven til ny virksomhet. Konkurransetilsynet vil uttrykke tilfredshet med at man med angjeldende forslag til lov- og forskriftsendringer som gjennomfører EUs reviderte kvotedirektiv legger seg på en linje med full harmonisering, også hva gjelder tildeling fra kvoterreserven.

Merknader vedrørende auksjonsforordningen

Høringsnotatet inneholder også et kapittel om auksjonsforordningen (kapittel 3.3 vedrørende Kommisjonsforordning (EU) nr. 1031/2010 om auksjonering av klimakvoter), og som Konkurransetilsynet vil knytte noen kommentarer til.

Auksjonsprinsippet er et rettferdig og transparent allokeringssystem der nye og gamle utslippskilder stilles likt i konkurransen om utslippskvoter. Dette kombinert med et velfungerende annenhåndsmarked for kvoter og god bredde i hvilke utslippskilder som er omfattet av systemet, bidrar til at de marginale tiltakskostnader bringes ned og blir like for alle utslippskilder, noe som er en forutsetning for kostnadseffektivitet.

Hovedtrekkene i kommisjonsforordning er blant annet at det skal etableres en felles auksjonsplattform (elektronisk kjøpsportal) som skal gjøre kvotene tilgjengelig i markedet. Videre kan medlemsland velge å etablere egne plattformer ("opt-out platforms").

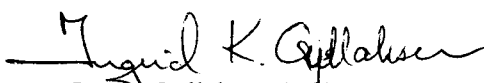
Et auksjonssystem for salg av klimakvoter vil kunne være sårbart for konkurransebegrensende samarbeid med sikte på å få kvotene til en lavere pris enn om auksjonsdeltagerne (dvs. kjøperne av utslippskvoter) konkurrerer. Mulighetene for å koordinere budgivning må antas å være større ved en nasjonal "opt-out platform" enn ved felles auksjonsplattform siden det gjerne vil være færre deltagere.


Et konkurransebegrensende samarbeid mellom kjøpere ved auksjonering av utslippskvoter på en nasjonal plattform vil kunne rammes av norsk konkurranselov. Konkurranselovens §10 forbyr konkurransebegrensende avtaler mellom foretak. Et konkurransebegrensende samarbeid ved auksjonering av utslippskvoter vil kunne betraktes som en formålsovertredelse av konkurranselovens §10, og straffes med overtredelsesgebyr.

Aktørene som deltar ved en auksjon av klimakvoter har et klart selvstendig ansvar for å forholde seg til norsk konkurranselov. Konkurransetilsynet vil likevel peke på at både Post- og teletilsynet og Statens Landbruksforvaltning har funnet det nødvendig at aktørene som deltar i auksjonene for henholdsvis frekvenser og tollkvoter også undertegner en erklæring om at inngitte bud er fastsatt helt uavhengig av konkurrenter ("Certificate of Independent Bid Declaration" - CIBD). Det kan for øvrig nevnes at i 2011 har Statens Landbruksforvaltning ved flere anledninger i 2011 funnet grunn til ekskludere aktører fra auksjonen av importkvoter på grunn av samarbeid, noe som underbygger at problemet kan bli aktuelt også ved nasjonal auksjonering av utslippskvoter.

Ut over dette har Konkurransetilsynet ingen merknader.

Med hilsen


Ingrid Gullaksen (e.f.)
avdelingsdirektør


Kjell Jostein Sunnevåg
Direktør eksterne relasjoner