



Miljøverndepartementet

Postboks 8013 Dep  
0030 Oslo

Oslo, 23.04.2013  
Deres ref.: , Vår ref.: 13/427  
Saksbehandler: Brita Bye/Cathrine Hagem  
**Gruppe for energiøkonomi**

## Høringsuttalelse – forskrift om CO<sub>2</sub>- kompensasjon for industrien

Statistisk sentralbyrå viser til brev av 14. mars 2013. Der legges det opp til å følge ESAs retningslinjer for maksimal kompensasjon for industrien, supplert med norsk avkortningsfaktor for virksomheter som har elektrisitetsforbruk dekket av langsiktige kraftkontrakter inngått før kraftsektoren i EU fikk kvoteplikt (2005) og for egenkraft.

Kompensasjonen knytter seg til produksjon (for bedrifter med energieffektivitetsstandarder) eller el-forbruk (for andre bransjer). I hovedsak er det historisk produksjon/el-forbruk som legges til grunn for kompensasjonen. Kompensasjon i forhold til historiske beslutninger virker som en ren lump-sum overføring og påvirker ikke virksomhetens el-forbruk, produksjon eller utslipp. Det er imidlertid to unntak fra regelen om kompensasjon basert på historiske data:

1. For nye virksomheter vil løpende produksjon/el-forbruk de nærmeste årene ha betydning for både løpende og fremtidig kompensasjon. (Det vil også gjelde for enkelte virksomheter som var i drift i mindre enn 6 år i perioden 2005-2011).
2. For alle virksomheter gjelder det at vesentlig kapasitetsøkning eller produksjonsnedgang gir henholdsvis økning og reduksjon i kompensasjonen.

### Vurdering

Et viktig element i en vurdering av nye virkemidler er hvorvidt de oppfyller målsettingene (styringseffektivitet), og om målsettingene oppfylles til lavest mulig kostnader (kostnadseffektivitet). Ifølge høringsnotatet er formålet med kompensasjonsordningen å motvirke karbonlekkasje grunnet økningen i elektrisitetspriser som følge av EUs kvotesystem. I notatet refereres det til retningslinjer for EØS/EFTA landene ("retningslinjene"), som definerer karbonlekkasje som økte CO<sub>2</sub>-utslipp som skyldes at virksomheter flytter produksjonen til områder utenfor EU, fordi de ikke kan prise ekstraomkostningene som skyldes kvotesystemet uten å tape markedsandeler til konkurrenter utenfor EUs kvotesystem. I notatet gis det ingen anslag på karbonlekkasje som følge av norske bedrifters utflytting, eller vurdering av i hvilken grad kompensasjonsordningen faktisk bidrar til å redusere den eventuelle karbonlekkasjen. Det gis heller ingen anslag på de samfunnsøkonomiske kostnadene av kompensasjonsordningen.

Generelt sett vil kompensasjonsordninger for klimapolitikk basert på løpende produksjon/el-forbruk eller kapasitetsøkning stimulere til høyere hjemlig produksjon. Den foreslåtte kompensasjonsordningen vil øke samfunnets kostnader ved å oppnå gitte nasjonale utslippsmål fordi bedriftene ikke står overfor de reelle kostnadene ved el-forbruk. Det vil svekke insentivene til energieffektivisering og opprettholde produksjon som ikke lenger er samfunnsøkonomisk lønnsom når de fulle kostnadene tas hensyn til. Ordningen vil trolig heller ikke gi noe vesentlig bidrag til å redusere de globale CO<sub>2</sub> utslippene. Det er tvert imot mulig at kompensasjonsordningen leder til større globale utslipp, jf. nedenfor.

En kompensasjonsordning som hindrer reduksjoner i norsk utslippsintensiv industri kan, via likevektseffekter i de globale markedene, føre til at utslipp i andre deler av verden blir lavere enn de ellers ville ha vært. Norske virksomheter omfattet av kompensasjonsordningen er imidlertid også omfattet av EUs kvotesystem. Den globale virkningen av endret utslipp fra disse virksomhetene avhenger derfor av EUs kvotepolitikk. Det kan være hensiktsmessig å se på to ytterpunkter for antagelsene om EUs klimapolitikk:

a) *EUs kvotetak er ikke påvirket av norsk klimapolitikk.*

Økte norske utslipp blir da motsvart av reduserte utslipp i EU. Samlet sett blir dermed utslippene *uendret* innenfor EUs kvotesystem. Økt norsk produksjon av utslippsintensive konkurranseutsatte produkter kan imidlertid lede til at prisene på disse produktene faller, noe som igjen kan lede til redusert produksjon av tilsvarende produkter i land utenfor EUs kvotesystem. Økning i utslippsintensiv industri i Norge driver imidlertid prisen på kvoter oppover. Det gjør at kvotepliktige virksomheter i EU kan tape globale markedsandeler på utslippsintensive produkter. En kan derfor bare hevde at globale utslipp er blitt redusert dersom omfordelingen av utslippsreduksjonene innen EU-ETS har gitt lavere utslipp fra kilder utenfor EU-ETS. Det vil avhenge av kompliserte likevektseffekter i de globale produktmarkedene og markedene for fossil energi. Det er vanskelig å anslå disse effektene, men siden de samlede utslippene innen EU-ETS er uendret, er det rimelig å anta at kompensasjonsordningen får liten effekt på de samlede, globale utslippene.

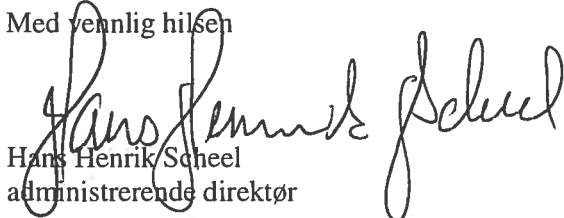
b) *EU ønsker å forhindre en prisoppgang på kvoter som følge av norsk klimapolitikk.*

Skal prisen holdes konstant må økte norske utslipp som følge av kompensasjonsordningen motsvares av en tilsvarende økning i EUs kvotetak. I så fall vil en kompensasjonsordning som stimulerer til økt utslippsintensiv industri lede til en *økning* i samlede utslipp innenfor EUs kvotesystem. Kompensasjonsordningen vil kunne redusere karbonlekkasjen til land utenfor EUs kvotesystem. En rapport fra Vista Analyse utarbeidet for Nærings og handelsdepartementet viser at anslag på karbonlekkasjer fra norsk utslippsintensiv industri ligger i intervallet 10 -30 %. Det betyr at reduserte utslipp i resten av verden er lik 10-30 % av økningen i utslipp i Norge. Det betyr i så fall at kompensasjonsordningen bidrar til en økning i de samlede, globale utslippene tilsvarende om lag 70-90 prosent av økningene i de norske utslippene.

Vi minner om at vi her har sett på to ytterpunkter for EUs kvotepolitikk. Virkeligheten ligger trolig et sted imellom, men med dagens EU-politikk og kvotepriser nærmere a) enn b). Det er derfor rimelig å anta at kompensasjonsordningen neppe vil gi globale utslippsreduksjoner. Som nevnt over vil ordningen derimot øke Norges kostnader ved klimapolitikken og hindre omstillinger til mer energieffektiv teknologi.

Til slutt vil vi også påpeke at den igangsatte ordningen med grønne sertifikater forventes å gi en kraftprisnedgang for utslippsintensiv industri som overstiger kraftpristillegget som følge av EUs kvotesystem. Ordningen med grønne sertifikater har allerede bidratt til å styrke norske bedrifters konkurransevne overfor virksomheter utenfor EU. Vi kan derfor ikke se at det skal være nødvendig med ytterligere overføringer, selv om en ønsker å opprettholde bedriftenes konkurransevne.

Med vennlig hilsen



Hans Henrik Scheel  
administrerende direktør

Kopi: Finansdepartementet