

Vår dato
13.08.2004

Vår referanse
fca/sb

Miljøverndepartement

postmottak@md.dep.no

Høring av forslag til lov om kvotehandel med klimagasser

Statoil har deltatt i utformingen av NHOs, PILs og OLFs høringsuttalelser og viser til disse. Statoil er operatør for raffineriet på Mongstad og metanolanlegget på Tjeldbergodden og har en betydelig eierandel i de ilandførings- og gassprosessinstallasjoner som Gassco er operatør for. Disse anleggene skal ifølge forslaget delta i kvotehandel fra 2005. Dessuten vil utslippene fra Melkøya, som i det vesentlige er kraftproduksjonen i tilknytning til LNG-anlegget være omfattet av loven. Dette vil være i produksjon i 2006/2007, men dette er ikke tatt med i oppstillingen over anlegg som blir berørt.

Statoil finner det tjenlig å gi en felles høringsuttalelse for de installasjonene som opereres av Statoil, og som har fått lovforslaget til uttalelse. I tillegg vil vi også gi synspunkter på en del generelle spørsmål som det er naturlig å ta opp i forbindelse med innføring av kvotehandel som et klimapolitisk tiltak i Norge.

1 Summering av Statoils syn på hovedpunktene i lovforslaget

Statoil støtter innføring av kvotehandel av CO₂ i Norge fra 2005 koblet opp mot EUs system for kvotehandel. Kvotehandel er viktig både for Norge og for Statoil. Kvotehandel gir norske virksomheter muligheter til å delta i et system med formål å gi en kostnadseffektiv oppfylling av Kyotoforpliktelsene i Europa og for Norge. Det er viktig at det norske opplegget for kvotehandel utvides med andre klimagasser enn CO₂ og nye sektorer etter hvert som EU utvider sitt system, slik at norske virksomheter får samme klimapolitiske rammevilkår som konkurrentene i Europa. Prinsippene for dette bør nedfelles i lovteksten for å skape større forutsigbarhet.

Statoil mener tilnytningen til EUs system for kvotehandel må skje ved at EUs direktiv implementeres direkte i norsk lovgivning, ikke ved tilknytingsavtale etter artikkel 25 i direktivet. Dette er en viktig forutsetning for å skape nødvendig forutsigbarhet om de langsiktige klimapolitiske rammebetingelsene slik at det er mulig å foreta større investeringer i anlegg som skal være konkurransedyktige over lang tid.

EUs system for kvotehandel fremstår som det eneste klimapolitiske tiltak på den internasjonale arena som har som mål å oppfylle forpliktelsene i Kyotoprotokollen. Ved å godkjenne utslippskreditter utstedt etter Kyoto-reglene, bidrar dette til å trekke U-land og andre kapitalfattige land inn i et internasjonalt regime som bygger videre på de mål og intensjoner som ligger til grunn for protokollen uansett om protokollen trer i kraft eller ikke. Slik bidrar EUs system til globale reduksjoner ved at tiltak gjennomføres der hvor man får størst miljøforbedringer for innsatsen. Ved å delta bidrar Norge aktivt til å gjøre systemet mer robust samtidig som norske virksomheter bidrar direkte til å oppfylle Norges Kyotoforpliktelser.

Vår dato
13.08.2004

Vår referanse
fca/sb

For å skape et regime for kvotehandel som omfatter så store deler av utslippene som mulig, bør alle installasjoner som skal delta i EUs kvotehandel også omfattes av de norske reglene, slik som energiproduksjon på norsk kontinentalsokkel og gasskraft som leverer elektrisk kraft til andre enn egen eller tilknyttet virksomhet. Utslipp i forbindelse med kraftproduksjon til LNG-virksomheten for Snøhvit omfattes av loven og må tas med på listen over anlegg.

Virksomheter som inngår i EUs system for kvotehandel bør ikke unntas fra det norske systemet selv om de betaler CO₂-avgift. CO₂-avgiften har utspilt sin rolle som klimapolitisk virkemiddel i Norge fordi den nå har en marginal betydning for å holde utslippene nede. I stede for å betale CO₂-avgift ville midler fra virksomhetene ved kjøp av kvoter og Kyoto-kreditter kunne bidra til fysiske reduksjoner av globale CO₂-utslipp og sørge for at midlene gir langt større miljøforbedringer for pengene enn om dagens avgift ble opprettholdt. Dette ville også bidra til at mer enn 35% av utslippene i Norge ble omfattet av kvotehandel fra 2005 i stedet for 10% som ved Regjeringens opplegg.

2 Innføring av kvotehandel som klimapolitisk virkemiddel

Høringsbrevet angir at forslaget til lov om kvotehandel er en oppfølging av Tilleggsmelding til St.meld. nr 54 (2000-2001) og Stortingets behandling av begge meldingene i juni 2002. Stortingsmeldingen har slått fast at siktemålet er at systemet for kvotehandel skal være bredt og omfatte de fleste sektorer i samfunnet. Forutsetningen er også at et norsk system skal knyttes til internasjonale regimer for kvotehandel. Stortinget avventet utviklingen av forslagene som da var under politisk behandling i EU. Regjeringen nevner også dette i Petroleumsmeldingen (St.meld. 38, 2003-2004) hvor det pekes på at det brede kvotesystemet for klimagasser fra 2008 er et eksempel på et fleksibelt virkemiddel som vil sørge for at utslippene av klimagasser reduseres kostnadseffektivt. Intensjonene om et bredt system kan nå best oppnås ved at Norge blir en del av EUs kvotemarked. Dette vil samtidig sikre at norske virksomheter får de samme klimapolitiske rammebetingelsene som konkurrentene i Europa. Når EUs system for kvotehandel etter intensjonene utvides til andre klimagasser enn CO₂ og til andre sektorer må det skje en tilpasning til dette for virksomheter og utslipp som omfattes av den norske lov om kvotehandel.

Statoil mener disse prinsippene bør nedfelles i lovteksten.

Det er uklart om Norge som et EØS-land vil få anledning å knytte seg til EUs kvotehandel gjennom en avtale etter direktivets artikkel 25. Avklaring av dette og mangel på forhandlingskapasitet i EU ved innføring av kvotesystemet kan forsinke gjennomføringen av kvotehandel i Norge.

3 Utslipp som omfattes av loven

Statoil mener at et system for kvotehandel bør omfatte en så stor del av utslippene i Norge som praktisk mulig innenfor rammen av EUs regler for kvotehandel. Dette vil gi de beste muligheter til å utnytte fortrinnet ved kvotehandel; å gjennomføre utslippsreduksjoner mest mulig kostnadseffektivt. De utfordringene verdenssamfunnet står overfor når det gjelder å redusere de globale utslipp av klimagasser, kan ikke løses uten at man nytter mulighetene til kostnadseffektivitet på tvers av landegrensene. Særlig vil dette gi kapitalrike og teknisk utviklede land som Norge langt bedre

Vår dato
13.08.2004

Vår referanse
fca/sb

muligheter til å bidra til globale utslippsreduksjoner, enn om dyre tiltak med begrenset reduksjonspotensial skal måtte gjennomføres i Norge. I dagens situasjon er EUs system for kvotehandel med den vedtatte koblingen til Kyoto-mekanismene, det eneste eksisterende systemet som kan bidra til en kostnadseffektiv reduksjon av klimagasser på tvers av landegrensene innenfor et større område. Dette gir samlet sett den største miljøforbedring for pengene. For norske virksomheter er det viktig at man får rammevilkår på linje med konkurrentene i Europa, og at man skaper forutsigbarhet.

På dette grunnlag mener Statoil at:

- All virksomhet som omfattes av EUs system for kvotehandel bør omfattes av loven for kvotehandel i Norge ved oppstart i 2005
- Virksomheter som har CO₂-avgift, herunder virksomheten på norsk kontinentalsokkel må også inkluderes
- Når kvoteplikt innføres må CO₂-avgiften opphøre. Det må ikke etableres et system med dobbelte virkemidler for samme formål overfor en type utslipp
- Utslipp ved bruk av naturgass til produksjon av elektrisk kraft, hvor produksjonen for det vesentligste drives for levering til andre enn egen eller tilknyttet virksomhet, bør ikke unntas fra loven.

Statoil har i forhåndsmelding lagt fram planer om å bygge et integrert kraftvarmeverk på Mongstad for å forbedre raffineriets konkurranseposisjon gjennom en mer effektiv energiforsyning. Kraftvarmeanlegget blir et integrert anlegg for å forsyne raffineriet med elektrisitet og varme, samt å forsyne Troll A-plattformen og gassbehandlingsanleggene på Kollsnes med elektrisitet. Den vesentligste delen av kraft- og varmeproduksjonen skal således leveres for å dekke behovet i egen virksomhet. Vi forutsetter derfor at utslippene fra dette anlegget omfattes av lovforslaget.

Det forhåndsmeldte anlegget på Tjeldbergodden vil levere en mindre del av sin kraftproduksjon til den planlagte utvidelse av metanolvirksomheten, mens den største delen skal bli levert til eksterne kunder. Gasskraft i Norge vil være en del av et internasjonalt kraftmarked og bør ha tilsvarende rammevilkår som konkurrerende anlegg i andre land.

I følge Sem-erklæringen skal tildeling av nye konsesjoner for gasskraftverk uten håndtering av CO₂ ikke skje før kvotehandel etter Kyotoprotokollen er innført. Når Norge og norske virksomheter kan delta i kvotehandel i EU med den vedtatte koblingen til Kyoto-mekanismene, vil dette i realiteten skape minst like gode muligheter for Norge til å oppfylle sine Kyotoforpliktelser som internasjonal kvotehandel etter Kyotoprotokollens regler. Det er derfor all grunn til at lov om kvotehandel bør inkludere utslipp fra alle gasskraftverk uansett om leveringen skjer til egen eller andres virksomhet.

Mongstaddraffineriet forutsettes å komme inn under loven (raffinering av mineralolje). Vi vil minne om at i konsesjonssammenheng, i datamaterialet i PILs hvitbok osv., har vi inkludert de tilknyttede virksomhetene Råoljeterminalen og gassraffineringsanlegget Vestprosess som del av "raffineriet". Disse anleggene opereres av Statoil Mongstad og deres energiforsyning og utslipp er fullt integrert i raffineriet. Kvoteplikten og tildelingen må derfor omfatte de samlede aktiviteter, slik det er åpnet for i lovutkastets §3.

Også Tjeldbergodden er forutsatt å bli omfattet av kvotesystemet, basert på at kapasiteten til "energianleggene" er > 20 MW. Selv om hoveddelen av energianlegget er prosessvarmesystemer,

Vår dato
13.08.2004

Vår referanse
fca/sb

støtter vi at Tjeldbergodden inkluderes i handelssystemet. Vi gjør imidlertid oppmerksom på at utslippsdata for 2000 i tabellen vedlagt høringsbrevet ikke er korrekte. Det henvises til PILs hvitbok og data som vil bli oversendt fra PIL. Også for Tjeldbergodden må handelssystemet dekke de samlede utslipp som blir rapportert dvs. også LNG og luftgassfabrikkens, selv om disse gir mer marginale bidrag. Som anført foran regner vi med at utslippene i forbindelse med LNG-virksomheten på Snøhvit blir omfattet av loven.

Når det gjelder den lovtekniske behandlingen av eventuelle utslipp som skal unntas for en periode, bør lovtteksten beskrive dette som midlertidige unntak på samme måte som i EUs direktiv for kvotehandel, i stedet for å holde slike utslipp utenfor lovens virkeområde.

4 Fastsetting av samlet tak for kvoter og prinsipper for tildeling av fri-kvoter

Det er etablert en forståelse mellom PIL og Miljøverndepartementet om ambisjonsnivå for virksomheter som var påtenkt å delta i kvotehandel fra 2005 etter Tilleggsmelding til Stortingsmelding 54 (2000-2001) om klimapolitikken, samt om prinsippene for omfang og tildeling av fri-kvoter til de som skal delta i kvotehandel for CO₂ etter forslag til lov om kvotehandel. Statoil støtter dette opplegget. Fastsetting av ambisjonsnivå og tildeling av frikvoter bør nedfelles i en nasjonal allokeringsplan for Norge etter tilsvarende åpen prosess som i EUs medlemsstater. § 8 bør omformuleres i henhold til dette. Vedtak om tildeling av frikvoter til den enkelte installasjon antar vi må betraktes som et enkeltvedtak som kan påklages til Miljøverndepartementet. I tillegg til dette vil vi understreke følgende:

- Tildeling av frikvoter bør skje etter objektive kriterier. Rammene for skjønnsutøvelse bør utformes mer presist enn i lovforslagets § 8 c. Formuleringen "kan tas hensyn til" gir for liten forutsigbarhet
- Anleggene på Kårstø vil få betydelige økninger i utslippene i 2007 i forholdet til basisårene 1998-2001 som følge av økt aktivitet. Anleggene baserer seg på best tilgjengelig teknologi der mulighetene til ytterligere utslippsreduksjoner er små. I samsvar med prinsippene for tildeling av fri-kvoter fremlagt av PIL i drøftelser med Miljøverndepartementet, bør tildelingen av kvoter ta utgangspunkt i forventede utslipp i 2007
- Fastsetting av rammen for kvotetildeling til installasjonene på Melkøya bør skje på samme måte som for gassanleggene. Her vil det også komme utslipp i forbindelse med oppstartsaktiviteter før normal produksjon er i gang i 2006/2007
- For raffineriene bør det også tas hensyn til økte utslipp som følge av nye miljøkrav til produktene som krever større energibruk.

5 Godkjenning av kvoter som ikke er utstedt i det norske registret (§14)

Lovteksten bør inneholde forutsetningene om at kvoter som er utstedt i henhold til reglene for EUs kvotehandel, samt Clean Development Mechanism (CDM) og andre kreditter for utslippsreduksjoner under Kyotoprotokollen, kan brukes til å oppfylle kvoteplikten. Dette er en helt sentral forutsetning for gjennomføring av loven. Uansett om det ikke finnes en godkjent avtale med EU om gjensidig godkjenning av kvoter, og det heller ikke er klart om Kyotoprotokollen vil tre i kraft, bør denne forutsetningen komme frem i lovtteksten. EU har i sitt "mekanismedirektiv" ikke gjort inkludering av kreditter utstedt etter Kyoto-reglene avhengig av at protokollen er trådt i kraft.

Vår dato
13.08.2004

Vår referanse
fca/sb

Detaljering av betingelser og nærmere regler for å godkjenne kvoter og utslippskreditter for å oppfylle kvoteplikten kan utformes i forskrifter.

6 Utstedelse av kvoter på grunnlag av utslippsreducerende prosjekter i sektorer i Norge som ikke har kvoteplikt

Statoil vil støtte at loven gir en hjemmel for å få utstedt kvoter for innenlandske prosjekter, men det bør undersøkes hvorvidt slike kvoter kan aksepteres innenfor EUs system for kvotehandel. Det er imidlertid uklart hvilket anvendelsesområde denne bestemmelsen kan få. Det bør bl.a. avklares hvorvidt dette kan gjelde:

- Andre utslippsreduksjoner enn CO₂
- Tiltak på områder som omfattes av CO₂-avgiften
- Tiltak som ligger innenfor områder som omfattes av ambisjonsnivået i forståelsen mellom PIL og Miljøverndepartementet

7 Avslutning

Statoil ønsker innføring av kvotehandel i Norge velkommen. Dette er imidlertid avhengig av at det norske systemet er knyttet sammen med et bredere internasjonalt system, slik som EU nå har etablert. Det må heller ikke settes restriksjoner på bruken av kreditter for utslippsreduksjoner som er utstedt etter Kyotoprotokollen som gjør at det blir unødvendig kostbart å oppfylle kvotepliktene for virksomheter i Norge.

Innføring av kvotehandel i Norge må også bidra til at de framtidige klimapolitiske rammevilkårene blir mer forutsigbare og til like konkurransevilkår med tilsvarende virksomheter i andre land. En tilknytting til EUs kvotehandel bidrar til at vi over tid kan få et mer ensartet prisleie på utslipp av klimagasser i Europa og at vi senere kan få klimapolitiske regimer som kan bidra til at dette skjer over enda større områder. Skal vi legge til rette for investeringer i milliardklassen i installasjoner som skal operere i flere tiår, er vi avhengig av forutsigbarhet over lengre tid. Det betyr at Norge må følge EU etter hvert som deres system for kvotehandel utvikles videre.

Disse forholdene er så fundamentale for innføring av kvotehandel i Norge at de bør forankres i selve lovteksten, ikke bare omtales i premissene. Kvotehandel for norske virksomheter uten tilknytting til EUs system for kvotehandel bør ikke iverksettes. Det bør utformes en bestemmelse om iverksetting av loven som omhandler dette.

Med vennlig hilsen
for Statoil ASA



Erling Overland
Kst. konsernsjef