



Høring av forslag til lov om kvotehandel med klimagasser

PIL viser til den konstruktive dialogen mellom PIL og Miljøverndepartementet om et nasjonalt kvotesystem for klimagassutslipp og konstaterer at lovforslaget ligger innenfor rammen som partene var enige om. På et par viktige punkter var det imidlertid enighet mellom partene om at vi hadde forskjellig syn. Dette gjaldt valg av EU-tilknytning og behandling av avgiftsbelagt industri i den kommende kvotehandelen.

En helt sentral del av enigheten mellom partene var at kvotehandelen skal være toveis uavhengig av formen på EU-tilknytningen. Det vil si at norsk industri som deltar i kvotehandelen, skal kunne kjøpe og selge kvoter på det europeiske markedet på lik linje med konkurrentene i EU-landene. PIL konstaterer at Høringsnotatet legger opp til dette. Dersom dette ikke kommer på plass, bortfaller en vesentlig del av grunnlaget for enigheten mellom partene. Vi står da overfor en endret situasjon som prosessindustrien må vurdere på nytt. En implementering av EUs kvotehandelsdirektiv vil forhindre at en slik situasjon oppstår.

PIL understreker at hensynet til industriens konkurransevne må stå helt sentralt under utformingen av kvotehandelen. Å fase inn treforedlingsindustrien i den tidlige kvotehandelen er viktig for å sikre at denne industriens konkurransemessige posisjon ikke svekkes i forhold til øvrig europeisk treforedlingsindustri.

1. EU-tilpasning av nasjonalt kvotesystem for klimagassutslipp

I dialogen mellom PIL og Miljøverndepartementet (heretter kalt dialogen) var det enighet om å bygge opp et EU-robust system, dvs. et system som kan knyttes sammen med den europeiske kvotehandelen. Fra PILs side ble det understreket at et EU-robust system må bety at norske bedrifter både skal kunne kjøpe og selge kvoter på det europeiske markedet på lik linje med industrien i EU-landene. Det skisserte systemet i lovproposisjonen bedømmer vi som EU-robust for de virksomheter som foreslås integrert i perioden 2005 – 2007, og kan kobles mot EUs kvotehandel enten ved direkte implementering eller ved en bilateral avtale i henhold til § 25 i kvotehandelsdirektivet.

For prosessindustrien og norsk næringsliv for øvrig, vil direkte implementering av direktivet være den klart beste løsningen. Denne løsningen sikrer likebehandling av norsk industri i forhold til europeiske konkurrenter, mens Regjeringens forslag om å forhandle frem en bilateral avtale vil skape stor usikkerhet for berørt industri både på kort og lang sikt.

Usikkerheten er både knyttet til forhandlingene om en bilateral avtale vil føre frem, og om en slik tilknytningsform vil gi en likebehandling med EU-industrien ettersom vi blir underlagt en annen lovgivning enn konkurrentene i EU. Det vil også være fare for at slike forhandlinger vil kunne trekke ut i tid slik at deltakelsen i europeisk kvotehandel blir skjøvet ut i det uvisse. I



arbeidet med utviklingen av EUs kvotehandel gjenstår fortsatt mye arbeid før handelen kan starte 1. januar 2005. EU-kommisjonen må nå bruke alle ressurser til å løse interne problemer og vil neppe kunne avsette tid til forhandlinger om en bilateral avtale med Norge. Vi ser derfor at det vil kunne være store problemer med å få en tilstrekkelig rask avklaring. I verste fall kan sluttresultatet bli at norsk industri ikke kan fases inn i EUs kvotehandel både som kjøpere og selgere. Hvis dette blir resultatet, faller den viktigste bærebjelken ut av enigheten mellom PIL og Miljøverndepartementet.

Det er også usikkert hvordan en bilateral avtale vil fange opp fremtidige endringer i kvotehandelsdirektivet. Her vil vi peke på at det vil skje betydelige endringer i direktivet i forbindelse med kvotetildelingene for neste periode (2008 – 2012) som da må tilpasses (reforhandles) i den bilaterale avtalen mellom Norge og EU. For industrien vil den fremtidige tilpasningen til revisjonen av direktivet, representere en ekstra usikkerhet.

2. Behandling av avgiftsbelagt industri i kvotehandelen

PIL viser til dialogen og gjentar kravet om at avgiftsbelagt industri som er medtatt i EUs kvotehandelsdirektiv, også må medtas i det norske kvotesystemet.

For prosessindustrien gjelder kravet treforedlingsindustrien. I samtlige EU-land er treforedlingsindustrien tatt med i kvotehandelen. Som en del av likebehandlingen med europeiske konkurrenter bør derfor treforedlingsindustrien tas med i det norske systemet på samme premisser som sine europeiske konkurrenter. PIL forutsetter at virksomheter som pålegges kvoteplikt for klimagassutslipp ikke reguleres av andre virkemidler, dvs. at CO₂-avgiften fjernes.

PIL viser for øvrig til egen høringsuttalelse fra Norske Skog.

Liste over treforedlingsbedrifter med verifiserte utslippstall vedlegges.

3. Allokeringmodellen

Vi ser at den foreslåtte allokeringmodellen er bygd opp etter samme ramme som ble diskutert i dialogen. I kriteriene for tilleggstillegg/-fradrag gis det imidlertid større rom for skjønn enn PILs forslag, et skjønn som både kan øke adgang til tilleggskvoter, og som kan begrense den utover det PIL har forutsatt. PIL foreslår at kriteriene konkretiseres i forskrift, som vil tilsvare en nasjonal allokeringsplan i EUs system, i tråd med vårt forslag som er:

Kriterier for tilleggstillegginger:

Slike allokeringer skal bygge på dokumenterte behov med basis i definerte investeringer og produksjonsomlegginger. Mulighet for slike tillegg avgrenses til forhold som utgjør mer enn 10.000 årstonn CO₂ ekvivalenter pr. installasjon, alternativt representerer en endring på større enn 10 % av installasjonens basisnivå.

Vurderingene skal ha utgangspunkt i:

- Besluttede investeringsplaner / investeringer og ombygginger som er kommet i stabil produksjon etter 1998

- er iverksatt etter 2001 og vil være i produksjon før 2008, skal gi rett til kvotetilordning i forhold til dokumenterbart behov.
For ikke iverksatte prosjekter, må det framlegges vedtak og planer som dokumenterer oppstarttidspunkt.

Behov skal vurderes ut fra at:

- Tiltakene vil føre til utslipp ut over den tildelte basiskvote.
- Ny kapasitet / produksjon har et utslippsnivå som tilfredsstillende relevante BAT standarder
- Tildeling gis ut fra de samme forutsetninger for utnyttelsesgrad og regularitet som i basisperioden

Nødvendige utslippseffekter som følger av andre myndighetsreguleringer (rensetiltak, produktkvalitetskrav osv.) skal tilsvarende kompenseres

Videre foreslår vi at tildelingen for det første året settes høyere enn for de to neste årene (uten at summen for de tre årene endres). Begrunnelsen for forslaget er at markedet neppe vil virke tilfredsstillende det første året og at bedriftene derfor kan få problemer med å oppfylle kvoteplikten pga umodent marked. I enkelte EU-land allokeres 40% av kvotene det første året og 30% i hvert av de to påfølgende år. PIL foreslår tilsvarende tildelingsprofil i det norske systemet.

Når det gjelder ny industri legges det opp til at prosjekter som i dag ikke er kjent, men som kommer i drift før 2008, må kjøpe hele kvotebehovet. Antakelig vil dette neppe utgjøre noe større problem, da det er lite sannsynlig at det vil dukke opp større nye utslippskilder som i dag ikke er kjent. PIL viser imidlertid til dialogen og minner om at Verdalskalk har lagt frem konkrete planer om bygging av en ny kalkfabrikk på Tjeldbergodden. PIL ber departementet ivareta dette behovet, og mener det generelt bør lages åpning for en tildeling til nye aktører etter de samme hoveddrammer, så fremt disse har startet produksjonen før utgangen av 2007. Denne tildelingen må komme i tillegg til PILs forpliktelse på 13,5 mill tonn CO₂-ekvivalenter.

4. Deltakende bedrifter.

PIL har følgende kommentarer til vedlegget til høringsnotatet (Liste 1: bedrifter som er aktuelle for kvoteplikt og Liste 2: bedrifter som ikke er aktuelle for kvoteplikt, men blir berørt av felles forståelse mellom PIL og MD):

- PIL er enige med departementet om at liste 1 ikke er endelig, men at den fortsatt kan justeres.
- PIL viser til dialogen og gjentar ønsket fra petrokjemisk industri i Grenland om at disse virksomhetene, nemlig Noretyl AS, Borealis Bamle og Hydro Polymers AS, ikke ønsker å den tidlige kvotehandelen. Det vil si at bedriftene vil flyttes fra liste 1 til liste 2. Hovedargumentet for dette er at sammenlignbare virksomheter (crackervirksomheter) i EU i svært liten grad synes å bli inkludert i kvotesystemet. I tråd med de uttalte intensjonene i lovforslaget og i tråd med føringene gitt av stortinget om å sikre norsk industris konkurransevne, bør derfor virksomhetene bli holdt utenfor kvoteplikten. Vi viser til egen høringsuttalelse fra Hydro Polymers AS og Noretyl AS.
- Oversikten inneholder bedrifter som i vesentlig grad baserer energiproduksjonen på avgiftsbelagt fossilt brensel. For PIL-bedrifter gjelder dette Rautaruukki, Dynea og Oleon Scandinavia. Så lenge PILs primære forslag (konf. Pkt 2) ikke kan

imøtekommes, må det tas stilling til to alternativer: 1. Bedriften får kvoteplikt for avgiftsfritt brensel. 2. Bedriften får ikke kvoteplikt og strykes som deltaker i kvotehandelen. PIL foreslår at det siste alternativet velges.

- Utslippstallene i vedlegget viser en del avvik i forhold til PILs hvitboktall. PIL understreker at enigheten med departementet om utslippsmålet på 13,5 mill tonn CO₂-ekvivalenter er basert på de verifiserte hvitboktallene. Vi forutsetter derfor at hvitboktallene også benyttes i det videre arbeid med kvotehandelen. Vi oversender hvitboktalltallene i en egen forsendelse.
- Når det gjelder avgiftbelagt industri viser vi til punkt 2 ovenfor og vedlagte liste over treforedlingsbedrifter.

5. Innfasing av gasskraft i norsk/europeisk kvotehandel

For prosessindustrien er innfasing av ny produksjonskapasitet i den norske kraftforsyningen av vital interesse og PIL kan følgelig ikke akseptere at kommende norske gasskraftverk diskrimineres i forhold tilsvarende virksomhet innen EU.

I høringsutkastet blir det foreslått at gasskraftverk ikke skal delta i kvotehandelen. For perioden 2005 – 2007 vil dette isolert sett neppe ha avgjørende betydning så lenge det ikke berører anlegg som allerede er i drift. Men formuleringene rundt dette er uklare både i loven og i høringsutkastet, og gir en usikkerhet om rammebetingelsene for anlegg som er under vurdering. Også med bakgrunn i Sem-erklæringen, synes det naturlig å klart formulere at CO₂-utslipp fra gassbaserte kraft/varmeanlegg fra 2008, skal innarbeides i system for internasjonal kvotehandel på likeverdige betingelser som anlegg innen EU og at kvoteallokeringen til norsk gasskraft skal være på linje med kvotetildelingen til kraftverkindustrien i EU.

6. Hensynet til industriens konkurranseevne

Den viktigste forutsetningen ved utformingen av kvotehandelssystemet er at det norske regelverket og praktiseringen av regelverket ikke skal skape konkurransevidringer i forhold til europeiske konkurrenter. Dette var pekt på som et særskilt viktig forhold i Stortingets vedtak fra juni 2002.

Da PIL og Miljøverndepartementet kom frem til den felles forståelsen om et ambisjonsnivå i fjor høst, vurderte vi at resultatet ikke ville svekke industriens konkurranseevne i en uakseptabel grad. Utviklingen av de nasjonale allokeringsplanene (NAP) i EU-landene har imidlertid vist oss at tildelingene av gratiskvoter til industrien i EU må betegnes som jevnt over sjenerøse. Spesielt har vi merket oss at en rekke land gir 100 % tildeling til prosessutslipp. Her er det viktig å merke seg at hovedtyngden av klimagassutslipp fra norsk prosessindustri er prosessutslipp.

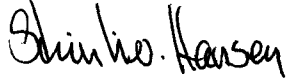
I etterkant må vi derfor konkludere med at den norske løsningen er en av de strammeste i Europa. Videre viser vi til at en rekke bransjer som ikke pålegges kvoteplikt i EU, inngår i den felles reduksjonsforpliktelsen i forståelsen mellom departementet og PIL. Ingen andre EU-land har lagt opp til noen konkret utslippsreduksjon i perioden 2005 – 2007, mens norsk prosessindustri har forpliktet seg til reduksjonsrammer både for virksomheter som inngår i handel og for bransjer og utslipp som ikke har noen tilsvarende reguleringer i EU. Prosessindustrien tar dermed på seg en større klimaforpliktelse enn tilsvarende industri i EU. Dette forholdet må det tas hensyn til i den endelig utformingen av regelverket.

I den videre utvikling av kvotehandelen etter testperioden (2005 - 2007) er det viktig å arbeide for en harmonisering av tildelingsregler. Harmoniseringsarbeidet er i seg selv et argument for implementering av kvotehandelsdirektivet.

Vi gjør oppmerksom på at lovforslaget blir drøftet i PILs styremøte 26. august og vi vil da komme tilbake med eventuelle ytterligere kommentarer/presiseringer til lovforslaget.

Med hilsen

Prosessindustriens Landsforening



Stein Lier-Hansen

Adm. Direktør

Vedlegg: Oversikt over treforedlingsbedrifter med verifiserte historiske utslippstall